

# Vaikutusten arviointi kunnan vastuun rajauksesta yhdyskuntajätehuollossa

Riitta Kojo, Jouni Alanen, Juha Kaila, Raimo Lilja ja Helena Sundström





# Vaikutusten arviointi kunnan vastuun rajauksesta yhdyskuntajätehuollossa

**Riitta Kojo, Jouni Alanen, Juha Kaila, Raimo Lilja ja Helena Sundström**

Helsinki 2016

YMPÄRISTÖMINISTERIÖ



Ympäristöministeriö  
Miljöministeriet  
Ministry of the Environment

YMPÄRISTÖMINISTERIÖN RAPORTTEJA 20 | 2016  
Ympäristöministeriö  
Ympäristönsuojeluosasto

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö / Marianne Laune  
Kansikuva: YHA-Kuvapankki / Wilma Hurskainen

Julkaisu on saatavana internetistä:  
[www.ym.fi/julkaisut](http://www.ym.fi/julkaisut)

Helsinki 2016

ISBN 978-952-11-4614-5 (PDF)  
ISSN 1796-170X (verkkokj.)

## ESIPUHE

Hallitusohjelmassa on kirjaus ”Kunnille jätelaissa annetut yksinoikeudet rajataan asumisessa syntyviin jätteisiin alueelliset erityispiirteet huomioiden”. Tämän kirjauksen toteuttamiseksi ympäristöministeriö on teettänyt vaikutusten arvioinnin yhdyskuntajätehuollon vastuunjaon muutoksista. Samaan aikaan tämän vaikutusten arvioinnin kanssa oli valmisteilla hankintalain uudistus, jonka tietyt säännökset vaikuttaisivat samansuuntaisesti kuin kyseinen hallitusohjelman kirjaus. Hankintalakiuudistuksen vaikutuksia ei tässä työssä voitu ottaa huomioon, koska vaikutusten arvioinnin teon aikana hankintalakiehdotuksen sisällöstä ei ollut varmuutta.

Hallitusohjelman kirjauksen on katsottu edellyttävän muutoksia ainakin seuraaviin jätelain pykäliin: 32 §:n (Kunnan järjestämä jätehuolto) 1 momentin 2 ja 3 kohdan poistaminen sekä 42 §:n (Poikkeus velvollisuudesta luovuttaa jäte kunnan järjestämään jätehuoltoon) poistaminen tarpeettomana. Hallitusohjelman kirjauksen ”alueelliset erityispiirteet huomioiden” on katsottu viittaavan 33 §:n (Kunnan velvollisuus järjestää jätehuolto toissijaisesti) uudelleentarkasteluun. Lisäksi vaikutusten arvioinnissa on tarkasteltu vastuunjaon muutoksen heijastusvaikutuksia muihin säännöksiin.

Työtä on ohjannut ohjausryhmä, johon osallistuivat työn kuluessa ympäristöneuvos Anna-Maija Pajukallio (puheenjohtaja), ylitarkastaja Sirje Stén, ympäristöneuvos Riitta Levinen ja ympäristöneuvos Susanna Wähä ympäristöministeriöstä, lääkintöneuvos Mikko Paunio sosiaali- ja terveysministeriöstä, hallitusneuvos Elise Pekkala ja neuvotteleva virkamies Erja Fagerlund työ- ja elinkeinoministeriöstä sekä neuvotteleva virkamies Katja Palonen valtionvarainministeriöstä.

Selvityksestä vastasi konsulttityöryhmä, johon kuuluivat Riitta Kojo ja Helena Sundström FCG Suunnittelu ja tekniikka Oy:stä, Raimo Lilja Ekoleima Ay:stä, Juha Kaila Kasui Oy:stä ja Jouni Alanen Asianajotoimisto Hammarström Puhakka Partners Oy:stä.

9.6.2016

Ympäristöministeriö

## VAIKUTUSTEN ARVIOINNISSA KÄYTETYT TERMIT

JSE	Jätteen synnyn ehkäisy eli jätteen määrän ja haitallisuuden vähentäminen
Jätelaki	Jätelaki 646/2011
Jäteasetus	Valtioneuvoston asetus jätteistä (179/2012)
Hankintalaki	Laki julkisista hankinnoista (348/2007)
JOPAS-työryhmä	Jätealan strategisen yhteistyöryhmän jaosto (JOPAS-jaosto), jonka tehtävänä oli ohjata jätelakioppaan valmistelua
Jätelakiopas (2105)	Jätelakiopas –yhdyskuntajätehuoltoa ohjaavat säännökset (Ympäristöhallinnon ohjeita 5/2015)
Jätelain toimivuuden arviointi (2014)	Jätelain toimivuuden arviointi: yhdyskuntajätehuoltoa ohjaavat säännökset. Mikko Valtakari, Olli Oosi, Mikko Wennberg, Toni Riipinen, 2014. Ympäristöministeriön raportteja 12/2014, s. 85. ISBN: 978-952-11-4303-8 (PDF)
EWC-koodi	Jäteasetuksen liitteen 4 jäteluettelon mukainen kuusinumeroinen jättekoodi
Kunnan jätelaitos	Yhteisnimitys organisaatiolle (esim. osakeyhtiö, kunnan liikelaitos, kuntayhtymä), joka hoitaa jätelaissa kunnan tehtäväksi säädettyjä jätehuollon palvelutehtäviä
Jäteyritys	Yksityinen, jätehuoltopalveluja tarjoava yritys
SoTeKo	Sosiaali- ja terveyspalvelut ja koulutustoiminta
Tuottajavastuujäte	Käytöstä poistettu tuote, jonka jätehuollosta vastaa tuottajavastuusääntelyn piiriin kuuluvan tuotteen tuottaja (yleensä tuotteen valmistaja tai maahan-tuoja); tuottajavastuun piiriin kuuluvia tuotteita ovat paperituotteet, pakka-ukset, sähkö- ja elektroniikkalaitteet, paristot ja akut, ajoneuvon renkaat ja ajoneuvot (jätelain 46 §)
Yhdyskuntajäte, YKJ	Yhdyskuntajätteellä tarkoitetaan vakinaisessa asunnossa, vapaa-ajan asun- nossa, asuntolassa ja muussa asumisessa syntyvää jätettä, mukaan lukien sako- ja umpikaivoliete, sekä laadultaan siihen rinnastettavaa hallinto-, pal- velu- ja elinkeinotoiminnassa syntyvää jätettä (jätelaki 6.1.2 §)
Kuntavastuujäte	Kunta vastaa asumisessa syntyvän ja siihen laadultaan rinnastettavan julki- sessa toiminnassa sekä yksityisessä sosiaali-, terveys- ja koulutustoiminnassa syntyvän yhdyskuntajätteen jätehuollon järjestämisestä; kunnan vastuulle voi tietyin edellytyksin kuulua myös ns. kivijalkayritysten ja putkikuljetusjär- jestelmien yhdyskuntajätteet (jätelain 32 §)
TSV-palvelu	Kunnan velvollisuus järjestää jätehuolto toissijaisesti (jätelain 33 §). Kunnalla on toissijainen velvollisuus (TSV) järjestää myös muun kuin edellä mainitun yhdyskuntajätteen jätehuolto, jos jätteen haltija tätä pyytää muun palvelu- tarjonnan puutteen vuoksi ja jäte laadultaan ja määrältään soveltuu kuljetet- tavaksi tai käsiteltäväksi kunnan jätehuoltojärjestelmässä
Kunnan markkina- ehtoinen palvelu	Lakisääteisten jätehuoltotehtävien lisäksi kunta voi tietyin rajoituksin osallis- tua markkinaehtoisen jätehuoltopalvelun tuottamiseen, jos tämän katsotaan kuntalain 7 §:n perusteella kuuluvan kunnan toimialaan. Markkinaehtoisen toiminnan vaatimuksista säädetään muun muassa kuntalailla (410/2015) ja kilpailuilla (948/2011).
SGEI-palvelut	Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelut (Services of General Economic Interest)
VAHTI	Valvonta ja kuormitustietojärjestelmään (VAHTI) tallennetaan tietoja mm. ympäristölupavelvollisten laitosten päästöistä vesiin ja ilmaan sekä jätteistä. Järjestelmä on osa ympäristösuojelulain (4.2.2000/86) 27 § mukaista ympä- ristönsuojelulain tietojärjestelmää.



## SISÄLLYS

<b>Esipuhe</b> .....	3
<b>Vaikutusten arvioinnissa käytetyt termit</b> .....	4
<b>1 Johdanto</b> .....	7
<b>2 Lakimuutoksen viitekehys</b> .....	9
2.1 Yhdyskuntajäte .....	9
2.2 Hallitusohjelman asettama viitekehys .....	10
2.3 Lainsäädännöllinen viitekehys .....	11
<b>3 Vaikutusten arviointi</b> .....	13
3.1 Arvioitavat vaikutukset .....	13
3.2 Vaikutusten arvioinnin menetelmät ja aineisto .....	14
3.2.1 Menetelmät.....	14
3.2.2 Tarkasteltavat vaihtoehdot.....	15
3.2.3 Materiaalivirrat, kustannukset ja investoinnit.....	16
3.2.4 Kuntatoimijat.....	16
3.2.5 Yksityiset yritykset .....	17
3.2.6 Muut asiakkaat.....	17
3.2.7 Maakatsaus.....	17
<b>4 Yhdyskuntajätehuollon nykytila Suomessa</b> .....	18
4.1 Yhdyskuntajätteen jätehuollon vastuunjako .....	18
4.1.1 Nykyinen vastuunjako .....	18
4.1.2 Suomen jätehuollon vastuunjaon kehittyminen.....	20
4.1.3 Kunnan velvollisuus järjestää jätehuolto toissijaisesti .....	24
4.2 Yhdyskuntajätteen kertymä jätteen tuottajaryhmittäin .....	24
4.3 Jätehuollon infrastruktuuri.....	26
4.3.1 Yhdyskuntajätteen kuljetus ja vastaanotto.....	27
4.3.2 Yhdyskuntajätteen hyödyntämisen infrastruktuuri.....	29
4.3.3 Yhdyskuntajätteen kaatopaikat .....	32
4.4 Yhdyskuntajätteen hyödyntämisen kehitys .....	33
4.5 Yhdyskuntajätehuollon talous.....	34
<b>5 Vertailu eräisiin muihin maihin</b> .....	35
5.1 Ruotsi .....	35
5.2 Tanska .....	37
5.3 Itävalta.....	40
5.4 Irlanti .....	41
5.5 Norja.....	45
5.6 Vertailu Suomen tilanteeseen .....	46
<b>6 Argumentit kuntavastuun rajoittamisen puolesta ja vastaan</b> .....	49

<b>7</b>	<b>Vaikutusten arviointi</b>	53
7.1	Vaikutusten kohteet	53
7.2	Jätehuollon infrastruktuuri	54
7.3	Jätehuoltopalvelujen turvaaminen	56
7.3.1	Palvelujen saatavuus	56
7.3.2	Palvelujen laatu	57
7.3.3	Jätteen haltijan jätehuoltokustannukset	57
7.3.4	Yhteenveto	59
7.4	Jätealan yritystoiminta	60
7.4.1	Vaikutukset alan elinkeinotoimintaan	60
7.4.2	Vaikutukset markkinoiden toimivuuteen ja yritysten väliseen kilpailuun	61
7.4.3	Vaikutukset yritysten työllistämisedellytyksiin	61
7.4.4	Vaikutukset erityisesti pieniin ja keskisuuriin yrityksiin	61
7.4.5	Yhteenveto	62
7.5	Innovaatiot	62
7.6	Kilpailuneutraliteetti ja kilpailun edistäminen	63
7.7	Hallinnollinen kuorma ja julkisen tiedon saatavuus	64
7.7.1	Valtion viranomaiset	64
7.7.2	Kunnan viranomaiset ja kuntien jätelaitokset	64
7.7.3	Oikeuslaitos	65
7.7.4	Jäteyritykset	65
7.7.5	Kunta jätteen haltijana	66
7.7.6	Muut jätteen haltijat	66
7.7.7	Yhteenveto	67
7.8	Kuntatalous	67
7.9	Lainsäädännön selkeys ja ennakoitavuus	68
7.10	Etusijajärjestyksen toteutuminen	69
7.11	Ympäristö- ja terveysvaikutukset	71
<b>8</b>	<b>Yhteenveto vaikutuksista</b>	74
<b>9</b>	<b>Kehittämis ehdotuksia</b>	76
<b>Liitteet</b>		78
	Liite 1: Kyselyt ja haastattelurungot	78
	Liite 2: Havaintoja jätealan yritysten haastatteluista	96
	<b>Kuvailulehti</b>	108
	<b>Presentationsblad</b>	109



# 1 Johdanto

Sipilän hallituksen strategisessa hallitusohjelmassa on kirjaus ”Kunnille jätelaissa annetut yksinoikeudet rajataan asumisessa syntyviin jätteisiin alueelliset erityispiirteet huomioiden”. Hallitusohjelman kirjaus edellyttää jätelain muutosta. Muutos kohdistuu jätelain 32 §:n ”Kunnan velvollisuus järjestää jätehuolto” 1 momentin 2 ja 3 kohdassa esitettyihin jätteisiin, eli sosiaali- ja terveystaloudellissa ja koulutustaloudellissa syntyviin yhdyskuntajätteisiin sekä valtion, kuntien, seurakuntien ja muiden julkisoikeudellisten yhteisöjen sekä julkisoikeudellisten yhdistysten hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyviin muihin kuin em. yhdyskuntajätteisiin sekä maa- ja metsätaloudessa syntyviin vaarallisiin jätteisiin.

Nykyisen jätelain 32 § ja vaikutusarvioinnin kohteena oleva muutos on esitetty taulukossa 1.

Taulukko 1. Jätelain 32 § ja tarkasteltava muutos

Nykyinen laki	Arvioitava muutos
<b>32 §</b> <b>Kunnan velvollisuus järjestää jätehuolto</b> Kunnan on järjestettävä seuraavien, muiden kuin vaarallisten jätteiden jätehuolto:	<b>32 §</b> <b>Kunnan velvollisuus järjestää jätehuolto</b> Kunnan on järjestettävä seuraavien, muiden kuin vaarallisten jätteiden jätehuolto:
1) vakinaisessa asunnossa, vapaa-ajan asunnossa, asuntolassa ja muussa asumisessa syntyvä jäte, mukaan lukien sako- ja umpikaivoliete;	1) vakinaisessa asunnossa, vapaa-ajan asunnossa, asuntolassa ja muussa asumisessa syntyvä jäte, mukaan lukien sako- ja umpikaivoliete;
2) sosiaali- ja terveystaloudellissa ja koulutustaloudellissa syntyvä yhdyskuntajäte;	2) poistuu
3) valtion, kuntien, seurakuntien ja muiden julkisoikeudellisten yhteisöjen sekä julkisoikeudellisten yhdistysten hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvä muu kuin 2 kohdassa tarkoitettu yhdyskuntajäte;	3) poistuu
4) liikehuoneistossa syntyvä yhdyskuntajäte, joka kerätään kiinteistöllä yhdessä 1–3 kohdassa tarkoitetun jätteen kanssa;	4) muutetaan soveltuvin osin
5) muu yhdyskuntajäte, joka kerätään yhdessä 1–4 kohdassa tarkoitetun jätteen kanssa alueellisessa putkikeräys- tai muussa vastaavassa keräysjärjestelmässä.	5) muutetaan soveltuvin osin

Nykyinen laki	Arvioitava muutos
Kunnan on lisäksi järjestettävä asumisessa syntyvän vaarallisen jätteen vastaanotto ja käsittely. Maa- ja metsätaloudessa syntyvän vaarallisen jätteen vastaanotto ja käsittely kuuluu kunnan vastuulle, jollei kysymys ole kohtuuttomasta määrästä jätettä.	Kunnan on lisäksi järjestettävä asumisessa syntyvän vaarallisen jätteen vastaanotto ja käsittely. Poistetaan: Maa- ja metsätaloudessa syntyvän vaarallisen jätteen vastaanotto ja käsittely kuuluu kunnan vastuulle, jollei kysymys ole kohtuuttomasta määrästä jätettä.
Kunnan I ja 2 momentin mukainen velvollisuus ei koske jätettä, joka toimitetaan 6 tai 7 luvun mukaisesti tuottajan tai jakelijan järjestämään jätehuoltoon.	Kunnan I ja 2 momentin mukainen velvollisuus ei koske jätettä, joka toimitetaan 6 tai 7 luvun mukaisesti tuottajan tai jakelijan järjestämään jätehuoltoon.
Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, mikä jäte ja missä toiminnoissa syntyvä jäte on I momentissa tarkoitettua jätettä.	Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, mikä jäte ja missä toiminnoissa syntyvä jäte on I momentissa tarkoitettua jätettä.

Toimeksiannossa on edellytetty, että lakimuutoksen vaikutukset tulee arvioida noudattaen valtioneuvoston ohjetta ”Säädösehdotusten vaikutusten arviointi” (Oikeusministeriö, julkaisu 2007:6). Lisäksi edellytettiin, että vaikutuksia on arvioitava monipuolisesti erilaisilla alueilla ja neutraalisti kaikkien muutoksen vaikutuksen kohteena olevien toimijoiden sekä erilaisten jätehuoltojärjestelmien (esim. putkikuljetusjärjestelmä) kannalta.

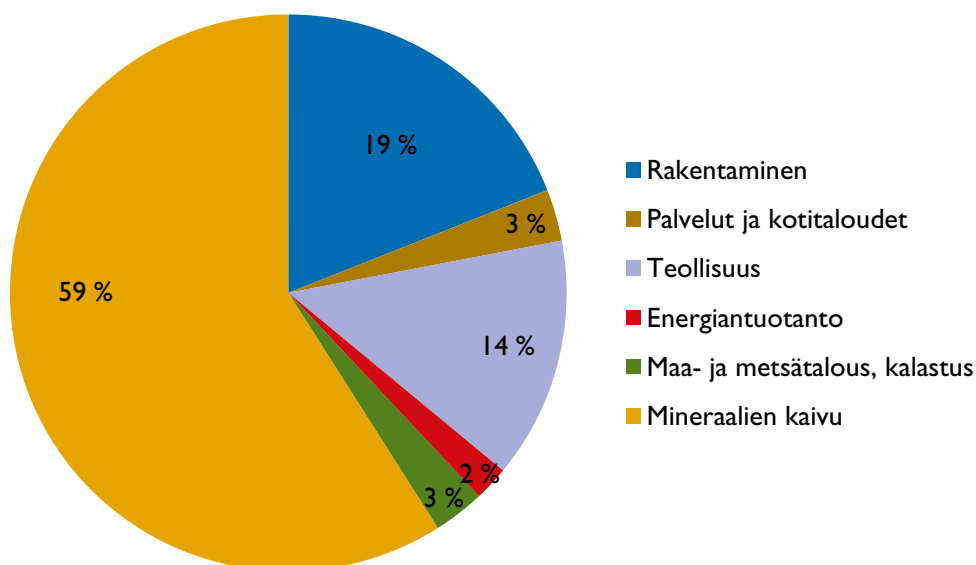
Vaikutusten arvioinnissa tuli yhtenä tekijänä tarkastella vastuunjaon muutoksen heijastusvaikutuksia muihin säännöksiin. Jätelain 32 §:llä on yhtymäkohtia ainakin JL 91 § kunnan jätehuoltomääräyksiin sekä 93 § kunnan velvollisuuteen antaa jäte-neuvontaa, jotka viittaavat kunnan vastuulla oleviin jätteen tuottajiin. JL 109 § koskee kunnan vastuulla olevan sekalaisen yhdyskuntajätteen vientiä hyödynnettäväksi toisissa EU:n jäsenvaltioissa.

## 2 Lakimuutoksen viitekehys

### 2.1

#### Yhdyskuntajäte

Jätelaissa **yhdyskuntajätteellä tarkoitetaan** vakinaisessa asunnossa, vapaa-ajan asunnossa, asuntolassa ja muussa asumisessa syntyvää jätettä, mukaan lukien sako- ja umpikaivoliete, sekä laadultaan siihen rinnastettavaa hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoiminnassa syntyvää jätettä (jätelain 6.1.2 §). Yhdyskuntajätteiden osuus Suomen koko jätekertymästä on vajaat 3 %<sup>1</sup> (kuva1).

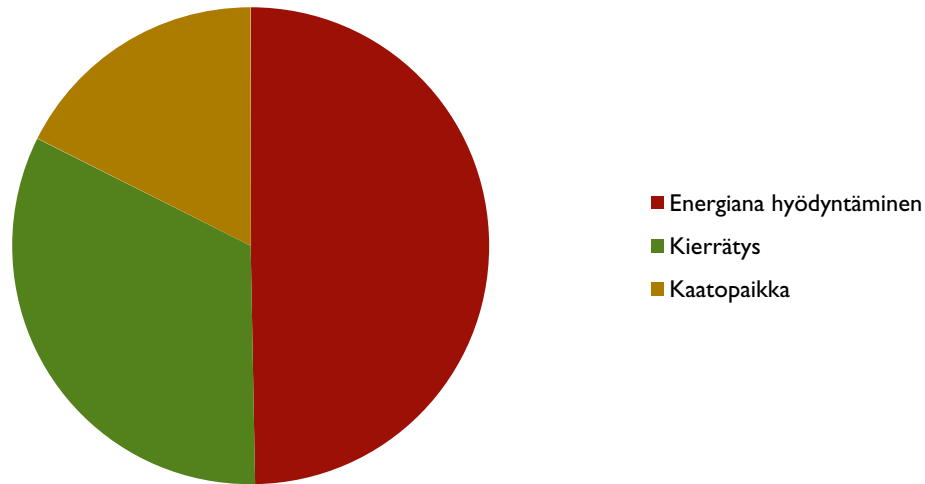


Kuva 1. Kokonaisjättemäärän (98 milj. tonnia) jakautuminen sektoreittain. Palvelut ja kotitaloudet kuvaavat yhdyskuntajätteen osuutta.

Vuonna 2014 Suomessa kertyi yhdyskuntajätettä (kuvassa 1 palvelut ja kotitaloudet) yhteensä 2,6 miljoonaa tonnia (ei sisällä sako- ja umpikaivolietteitä). **Määrä** on pysynyt varsin tasaisena koko vuosituhaten alun. Yhdyskuntajätteet **syntyvät** kotitalouksissa ja palvelualoilla, suurimmat erät ovat paperi- ja kartonkijätettä, biohajoavaa keittiö- ja ruokalajätettä sekä pakkauksia.

<sup>1</sup> [http://www.ymparisto.fi/fi-FI/Kulutus\\_ja\\_tuotanto/Jatteen\\_ja\\_jatehuolto/Jatesuunnittelu/Valtakunnallisen\\_jatesuunnitelman\\_seuranta](http://www.ymparisto.fi/fi-FI/Kulutus_ja_tuotanto/Jatteen_ja_jatehuolto/Jatesuunnittelu/Valtakunnallisen_jatesuunnitelman_seuranta)

Yhdyskuntajätteitä toimitettiin **käsiteltäväksi** energiahyödynnykseen 1,3 miljoonaa tonnia, kaatopaikoille vietiin 460 000 tonnia. Loppuosa eli 856 000 tonnia kierrätettiin eli hyödynnettiin materiaana. Suurimmat kierrätetyt jäte-erät olivat paperia, biohajoavaa keittiöjätettä, metalli- ja sähkölaiteromua. Kierrätysmäärät ovat pysyneet pitkään melko samalla tasolla, trendi näyttäisi kuitenkin olevan lievästi nouseva. Yhdyskuntajätteiden hyödyntämisaste eli energiahyötykäyttö ja kierrätys yhdessä olivat 83 prosenttia<sup>2</sup> (kuva 2).



Kuva 2. Yhdyskuntajätteen käsittely Suomessa 2014. Aineiston lähde: Tilastokeskus

## 2.2

### Hallitusohjelman asettama viitekehys

Sipilän hallituksen strategisen hallitusohjelman kirjaus ”Kunnille jätelaissa annetut yksinoikeudet rajataan asumisessa syntyviin jätteisiin alueelliset erityispiirteet huomioiden” kuuluu hallitusohjelmaan lukuun 7 ”Biotalous ja puhtaat ratkaisut” ja sen alakohtaan ”Kiertotalouden läpimurto, vesistöt kuntoon”. Muita saman tavoitteen saavuttamiseen nimettyjä toimenpiteitä ovat mm. seuraavat:

- Yhdyskuntajätteen kierrätysaste nostetaan vähintään 50 prosenttiin
- Kohtuullistetaan kierrätyspohjaisten ratkaisujen ominaisuuksiin liittyvää sääntelyä
- Säädetään kierrätyskelpoiselle jätteelle kaatopaikkakielto vuodesta 2025 lähtien.

Lakimuutoksen ensisijaisena tavoitteena on **hallitusohjelman** kontekstissa **kiertotalouden edistäminen**. **Sääntelyn keventäminen** on kuitenkin selkeästi toinen motiivi em. kirjaukseen. Tämä tavoite käy ilmi ohjelmassa läpäisevästi sekä hallituskauden kärkihankkeessa ”Sujuvoitetaan säännöksiä”. Sen mukaan ”säädospolitiikan ohjausta selkeytetään, tavoitteena sääntelyn nettomääräinen keventäminen ja säädöksille vaihtoehtoisten ohjauskeinojen käytön lisääminen. Tavoitteena on turhan sääntelyn purkaminen ja hallinnollisen taakan keventäminen. EU-säännösten toimeenpanossa pidättäydytään kansallisesta lisäsääntelystä. Perataan säädökset, jotka eniten haittaavat mm. yritystoimintaa, tervettä kilpailua ... Välittömästi ryhdytään purkamaan kansalaisia ja yritystoimintaa haittaavia alempiasteisia normeja, määräyksiä ja ohjeita”.

<sup>2</sup> Suomen virallinen tilasto (SVT): Jätetilasto [verkkajulkaisu]. ISSN=1798-3339. 2014. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 1.5.2016]. Saantitapa: [http://www.stat.fi/til/jate/2014/jate\\_2014\\_2015-12-01\\_tie\\_001\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/jate/2014/jate_2014_2015-12-01_tie_001_fi.html)

Hallitusohjelman kirjauksessa oleva maininta ”**alueelliset erityispiirteet huomioon**” viitanee JL 33 §:ään, jonka mukaan kunnan velvollisuus on turvata muunkin kuin kuntavastuullisen yhdyskuntajätteen jätehuolto, jos yksityisiä palveluja ei ole tarjolla – esimerkiksi saaristossa ja harvaan asutuilla alueilla.

Koska ko. kirjaus liittyy kuntien tehtäviin, on otettava huomioon myös hallitusohjelman luku 9 Rakennepoliittiset uudistukset ja sen alla kohta ”**Kuntien kustannusten karsiminen**”. Sen mukaan hallitus vähentää kuntien kustannuksia karsimalla lakisääteisiä tehtäviä sekä niiden toteuttamista ohjaavia velvoitteita mm. siirtymällä palveluprosessiin ja resursseihin kohdistuvien velvoitteiden sääntelyn ja valvonnan sijasta ohjaamaan ja valvomaan palvelutoiminnan tuloksia (esim. asiakkaiden vointia ja tyytyväisyyttä).

Lisäksi kuntateeman alla mainitaan seuraavia tavoitteita, joita voi soveltaa myös jätehuoltoon:

- palvelujen kustannuksista ja laadusta läpinäkyvää sekä vertailukelpoista
- vapautetaan kuntien maksupolitiikkaa
- edistetään kunnan roolin muuttumista palvelujen järjestäjästä yhä vahvemmin alueensa elinvoiman, yrittäjyyden ja työllisyyden edistäjäksi.

Luvussa 4 Työllisyys ja kilpailukyky löytyy selvityksen teemaan liittyvä kirjaus ”Markkinoiden toimintaa, **vapaata kilpailua ja pk-yritysten osallistumismahdollisuuksia hankintaprosesseihin edistetään** uudistamalla keskeistä lainsäädäntöä ja purkamalla kilpailua estävää toimialakohtaista sääntelyä”.

## 2.3

### Lainsäädännöllinen viitekehys

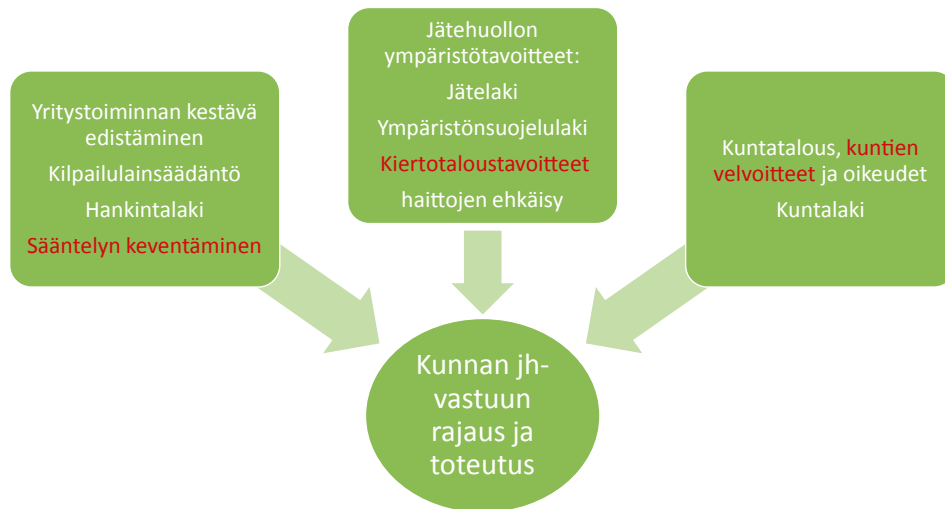
Vaikutusten arviointi on tehty vuoden 2016 alkupuoliskolla, jolloin käynnissä oli aluehallinnon uudistaminen. Hallitus oli sopinut perustuslaissa 121 §:n 4 momentissa tarkoitetuille itsehallintoalueille -maakunnille osoitettavista tehtävistä (pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelmassa tarkoitettu maakuntahallinnon ja valtion aluehallinnon yhteensovitus päätös, hallitusohjelma s. 30). Sote- ja aluehallintouudistuksen jatkovalmistelua koskevat hallituksen tarkentavat linjaukset annettiin 5.4.2016. Maakuntien tehtävien perustana on 1.1.2019 alkaen selkeä työnjako kunnan, maakunnan ja valtion välillä. Maakuntalainsäädännöllä voi olla vaikutuksia kunnan tehtäviin jätehuollossa sekä nykyisin kuntavastuullisen jätehuollon asiakkaiden jätelain mukaisiin vastuisiin.

Kunnan ja kunnan jätelaitoksen on huomioitava toiminnassaan kuntalain ja kilpailulain säännökset tehtävien hoitamisesta kilpailutilanteessa markkinoilla sekä hankintalain säännökset sidosyksikköhankehankeista.

**Hankintalaissa** kunnan jätelaitoksen sidosyksikköaseman yhtenä edellytyksenä on, että pääosa kunnan jätelaitoksen toiminnasta muodostuu omistajakunnille tuotetuista palveluista. Voimassaolevan lainsäädännön ja tähänastisen EU-tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella ei ole yksiselitteisesti pääteltävissä, kuinka suuri osa jätelaitosten liikevaihdosta saa muodostua muusta kuin omistajakuntien toimeksiantoon perustuvasta toiminnasta ilman uhkaa sidosyksikköaseman menetyksestä (C-107/98, Teckal ja C-340/04, Carbotermo). Tuomioistuinten ratkaisukäytännössä sidosyksikköaseman ei ole katsottu vaarantuneen tapauksissa, joissa ulosmyynnin osuus on ollut 10–13 %. Ulosmyynnin enimmäismäärään ei EU-tuomioistuin ole ottanut kantaa (Jätelakiopas 2015). Uusien EU:n hankintadirektiivien mukaan ulosmyynnin enimmäisosuus on 20 %.

Vaikutusten arvioinnin aikana valmisteilla oli hankintalain muutoksen valmistelu. Kunnallisen jätehuollon kannalta keskeinen kysymys on, minkälaista markkinaehtoista toimintaa hankintalaissa tullaan sallimaan sidosyksikköasemassa oleville kunnallisille yhtiöille (ulosmyynnin sallittu osuus). Hankintalakia valmistellut työ- ja elinkeinoministeriön asettama työryhmä ehdotti ulosmyynnin sallituksi osuudeksi 10 %, joskin työryhmän jäsenten näkemykset poikkesivat toisistaan merkittävästi (0-20 %)³. Työ- ja elinkeinoministeriön 3.3.2016 julkaiseman tiedotteen mukaan hallituksen esitys uudeksi hankintalaiksi on tarkoitus saada eduskunnalle viimeistään kesäkuussa 2016. Tavoitteena on, että uusi hankintalaki tulisi voimaan mahdollisimman pian loppuvuodesta 2016.

Yhteenveto lakimuutoksen viitekehystä on esitetty kuvassa 3.



Kuva 3. Lakimuutoksen viitekehys. Lakimuutokseen liittyvät hallitusohjelman kirjaukset on esitetty punaisella.

³ Hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietintö. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu- ja. Kilpailukyky. 37/2015 (vain sähköinen julkaisu)

## 3 Vaikutusten arviointi

### 3.1

#### Arvioitavat vaikutukset

Toimeksiannossa on edellytetty, että vaikutusten arvioinnissa tarkastellaan kunnan **jätehuoltovastuun rajauksen** vaikutuksia seuraavasti:

- vaikutukset jätehuollon riittävän ja monipuolisen infrastruktuurin varmistamiseen,
- vaikutukset jätehuoltopalveluiden saatavuuden ja jatkuvuuden turvaamiseen,
- vaikutukset jätteen haltijoiden jätehuoltokustannuksiin,
- vaikutukset jätealan yritystoiminnan ja innovaatioiden edistämiseen,
- vaikutukset kilpailuneutraliteetin toteutumiseen ja kilpailun edistämiseen jätealalla,
- vaikutukset viranomaisten ja yritysten hallinnolliseen kuormaan ja kuntatalouteen
- vaikutukset lainsäädännön selkeyteen ja ennakoitavuuteen,
- vaikutukset etusijajärjestyksen toteutumiseen,
- vaikutukset ympäristöön ja terveyteen.

Säädösehdotus kohdistuu välittömästi viranomaisiin ja julkisen sektorin organisaatioihin. **Viranomaisvaikutuksia** arvioitaessa tarkasteltiin mm. seuraavia tekijöitä<sup>4</sup>:

- vaikutuksia viranomaisten keskinäisiin suhteisiin
- vaikutuksia viranomaisten tehtäviin ja menettelytapoihin
- vaikutuksia henkilöstöön ja organisaatioon
- vaikutuksia hallinnollisiin menettelyihin ja kustannuksiin.

Lakimuutoksen **yritysvaikutuksia** on tarkasteltu jätteitä tuottavien yritysten kannalta ja toisaalta jäteyritysten kannalta. Yritysvaikutusten tarkastelussa käytettiin pohjana Kianderin (2006)<sup>5</sup> esittämää luokittelua:

- vaikutukset yritysten kustannuksiin (verot, maksut, suorat kustannukset, hallinnollinen taakka)
- vaikutukset yritysten investointeihin, tutkimus- ja kehitystoimintaan, innovaatioihin
- vaikutukset tekijänoikeuksiin ja omistusoikeuksiin
- vaikutukset kansainväliseen kilpailukykyyn
- vaikutukset markkinoiden toimivuuteen ja yritysten väliseen kilpailuun.
- vaikutukset yritysten työllistämisedellytyksiin
- vaikutukset erityisesti pieniin ja keskisuuriin yrityksiin.

<sup>4</sup> Säädösehdotusten vaikutusten arviointi (Oikeusministeriö, julkaisu 2007:6)

<sup>5</sup> Kiander 2006. Lainsäädännön yritysvaikutukset ja niiden arviointi. Kauppa- ja teollisuusministeriö, SÄVY-hanke, 20.6.2006



Tarkasteltavalla lakimuutoksella on vaikutuksia useimpiin näistä kategorioista, mutta vaikutukset kansainväliseen kilpailukykyyn ovat todennäköisesti merkityksettä, eikä niitä käsitellä tässä selvityksessä.

### 3.2

## Vaikutusten arvioinnin menetelmät ja aineisto

### 3.2.1

#### Menetelmät

Vaikutusten arvioinnissa **taustatietona** käytettiin lainvalmistelun yhteydessä tehtyjä selvityksiä sekä kuntien ja viranomaisten keräämiä tilastotietoja. Lisäksi tutustuttiin esimerkkitapauksiin ja oikeustapauksiin, jotka koskivat mm. jätelain 42 §:n mukaisista vapautusta kunnan järjestämästä jätehuollosta. Maakatsaus perustuu kirjallisiin lähteisiin ja eri maiden jätehuoltoa käsitteleviin internet –sivustoihin. Lisäksi joitakin kysymyksiä tarkennettiin sähköpostikyselyllä.

Laskelmien lähtökohtana ovat eri lähteistä peräisin olevat tiedot yhdyskuntajätteen määrästä ja jätehuollon kustannuksista, erityisesti JL 32 § 2 ja 3 kohdissa esitettyjen jätteiden osalta. Aineistoina käytettiin Tilastokeskuksen tilastoja sekä Kuntaliiton, kuntien jätehuoltoviranomaisten ja kunnan jätelaitosten keräämiä tietoja jätemääristä lajeittain, jätteen tuottajien lukumääristä, kuljetuksesta, kunnallisesta käsittelystä ja kustannuksista.

Em. lähteistä saatuja tietoja **päivitettiin** seuraavasti:

- sähköpostikysely kaikille kuntien jätelaitoksille
- kysely jätemäärätiedoista ja Suomen käsittelylaitostilanteesta SYKelle ja Tilastokeskukselle
- haastattelut, joilla selvitettiin jätehuollon eri toimijoiden näkemyksiä suunnitellun jätelain muutoksen vaikutuksista.

**Haastattelut** toteutettiin vapaamuotoisesti teemahaastatteluina, joissa lomakekysymysten lisäksi esitettiin tarkentavia kysymyksiä ja käytiin dialogia kohderyhmän erityispiirteet huomioon ottaen. Haastatteluista osa tehtiin puhelinhaastatteluina, osa video- tai skype -haastatteluina ja osa kasvokkain. Haastattelun tapa määräytyi haastateltavien sijaintipaikan mukaan. Haastattelujen kysymyksenasettelu ilmenee liitteestä 1. Haastattelut tehtiin helmi - huhtikuussa 2016. Haastatellut tahot olivat seuraavat:

- Kuntien jätehuoltoviranomaiset
- Kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset
- Kunta-asiakkaat
- Suomen Kuntaliitto
- Jätelaitosyhdistys ry (JLY)
- Kuntien jätelaitokset
- Jäteyritykset
- Yksityiset asiakkaat
- Ympäristöteollisuus ja -palvelut YTP ry
- Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry

Lisäksi maaliskuussa 2016 järjestettiin strategisen yhteistyöryhmän jäsenille ja muille yhdyskuntajätehuollon sidosryhmille yhdyskuntajätehuollon vastuunjaon sidosryhmätilaisuus ja -työpaja.

Tietojen päivittämisen lisäksi haastatteluilla pyrittiin ymmärtämään syvemmin jätehuollon eri sidosryhmien näkemyksiä. Haastattelujen pohjalta tehdyn **diskurssianalyysin** perusteella esitetään lakimuutoksen puoltajien ja vastustajien ”tarinalinjat”. Tarinalinjalla tarkoitetaan diskurssista kumpuavaa kerrontaa, jonka tarkoitus on tuoda yhtenäisyyttä ongelman käsittämiseen.

Vaikutusten arvioinnin yhtenä aineistona on konsultin kokoama yhteenveto argumenteista, joita on esitetty kunnan jätehuoltovastuun ja oikeuden rajoittamisen puolesta ja sitä vastaan. Argumentit lakimuutoksen puolesta on koottu YTP:n ja Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n julkaistuista kannanotoista sekä yritysten haastatteluista. Argumentit lakiehdotusta vastaan kerättiin kuntien jätelaitosten ja JLY:n kirjallisista kommentteista lomakkeeseen, jossa vastapuolen argumentit olivat lähtötietona.

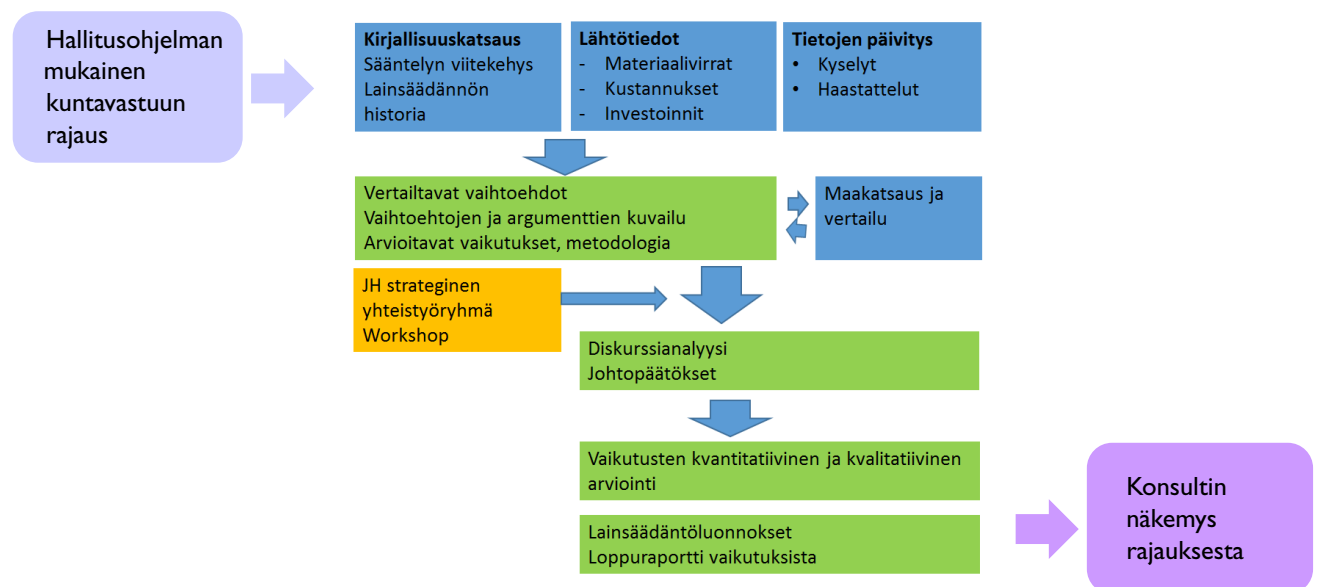
### 3.2.2

#### Tarkasteltavat vaihtoehdot

Vaikutusten arvioinnissa on tarkasteltu hallituksen esityksen mukaista **muutosvaihtoehtoa**, jossa kunnan vastuulle jää vain asumisessa syntyvä jäte. Valtioneuvoston ohjeessa ”Säädösehdotusten vaikutusten arviointi” (Oikeusministeriö, julkaisu 2007:6), jossa on edellytetty, ettei ehdotettuja muutoksia ja niiden vaikutuksia verrata pelkästään nykytilaan vaan tarvittaessa myös odotettavissa olevaan kehitykseen, jos voimassa olevaa lainsäädäntöä ei muutettaisi. Luvussa 2.3 esitetysti käynnissä on merkittäviä lainsäädännöllisiä muutoksia. Niiden yksityiskohdat eivät kuitenkaan olleet vaikutusten arvioinnin aikana käytettävissä. **0-vaihtoehtona** on siten tarkasteltu nykyisen lainsäädännön mukaista tilannetta.

Arvioinnin perusteella esitetään konsultin näkemys kunnan vastuulle jätettävistä mahdollisista muista kuin asumisessa syntyvistä jätteistä.

Yhteenveto työn kulusta on esitetty kuvassa 4.



Kuva 4. Vaikutusten arvioinnin kulku

### Materiaalivirrat, kustannukset ja investoinnit

Tietoja kunnan vastuulle kuuluvien jätteiden määristä ei ollut saatavissa **Tilastokeskuksesta**. Tilastokeskus on aikaisemmin mallintanut yhdyskuntajätteen jakoa kotitalouksien ja muiden jätteentuottajien osuuksiin käyttäen hyväkseen omia tietojaan ja eri tietolähteitä (mm. HSY:n tekemiä sekajätetutkimuksia ja PETRA-jätevertailua) sekä erilaisia taustamuuttujia kuten eri toimialojen liikevaihto, henkilömäärä, oppilaitosten opiskelijamäärä ja kotitalouksien käytettävissä olevat tulot. Kertoimia ei kuitenkaan päivitetä säännöllisesti eikä päivityksiä ole tehty viime vuosina johtuen siitä, että arvion tekemiseen tarvittavaa tietoa ei ole nykyisin saatavissa vastaavalla tavalla kuin aikaisemmin<sup>6</sup>.

Suomessa käytössä olevia yhdyskuntajätteen käsittelymenetelmiä selvitettiin **Suomen ympäristökeskukselta** (SYKE). Käytettävissä ei ollut tuoreita katsauksia jätteenkäsittelylaitoksista tai niiden sijainneista.

Tarvittavat lähtötiedot koottiin kaikille kuntien **jätelaitoksille** lähetetyllä sähköpostikyselyllä, jonka avulla selvitettiin mm. jätelaitosten kautta kulkevia materiaalivirtoja ja taloudellisia taustatietoja. Kyselyyn vastasi 14 jätelaitosta. Kyselyn kattavuus on 75 % koko maan luvuista väestöpohjalla laskettuna. Kysely on esitetty liitteessä 1. Kuntien jätelaitosten sähköpostikysely tehtiin tammikuussa 2016. Myös **YTP:ltä** pyydettiin tilastotietoja jäsenyritysten keräämien ja käsittelemien yhdyskuntajätteiden määristä, liikevaihdosta ja käsittelytapojen jakaumasta. Yhdistys ei kuitenkaan toistaiseksi ole kerännyt tällaisia tietoja jäseniltään.

### Kuntatoimijat

**Kunnan jätehuoltoviranomaisten ja kuntien jätelaitosten** haastatteluihin valittiin 5 yhteistyöaluetta. Yhteistyöalueiden valinnan kriteereinä olivat seuraavat:

- Alueiden tuli edustaa erilaisia kuljetusjärjestelmiä
- Niiden tuli edustaa maantieteellisesti erilaisia ja monipuolisia alueita
- Alueilla tuli olla hallitusohjelmassa tarkoitettuja "alueellisia erityispiirteitä" esimerkiksi saaristoalueita ja muita haja-asutusalueita.

Yhteistyöalueiksi, joilla haastattelut tehtiin, valittiin:

- HSY:n toimialue (kunnan järjestämä jätteenkuljetus)
- Lounais-Suomen jätehuoltolautakunnan toimialue (alueella käytössä kunnasta riippuen kunnan järjestämä jätteenkuljetus, kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus ja sekajärjestelmä)
- Vaasan seudun jätelautakunnan toimialue (kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus)
- Savo-Pielisen jätelautakunnan toimialue (kunnan järjestämä jätteenkuljetus)
- Oulun kaupungin yhdyskuntalautakunnan toimialue (alueella käytössä kunnasta riippuen kunnan järjestämä jätteenkuljetus ja kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus).

Alueiden väkiluku on yhteensä noin 40 % Suomen väkiluvusta.

Kuntien **ympäristönsuojeluviranomaisia ja kunta-asiakkaita** (kouluista, liikerakennuksista yms. vastaava kunnan toimielin) haastateltiin kahdelta yhteistyöalueelta (Vaasa ja Savo-Pielinen). Haastateltavat valittiin siten, että he edustavat aluetta, jolla on kunnan järjestämä jätteenkuljetus ja kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus.

Lisäksi kuultiin Suomen Kuntaliiton ja Jätelaitosyhdistys ry:n näkemyksiä.

<sup>6</sup> Juha Espo, Tilastokeskus, tiedonanto 9.3.2016

### 3.2.5

#### Yksityiset yritykset

Haastatteluihin osallistui viisi valtakunnallista ja kuusi paikallista jäteyritystä. Lisäksi haastateltiin YTP:n ja SKAL:n ympäristöyritysten jaoston edustajia. Yhteenvedo jäteyritysten haastatteluista on esitetty liitteessä 2.

Lakimuutos koskee yksityisiä sosiaali-, terveys- ja koulutuspalveluja tuottavia **yri­tyksiä**, joiden yhdyskuntajätteistä nykyisen lainsäädännön nojalla huolehtivat kunnat. Lisäksi lakimuutos koskee välillisesti kiinteistöjä isännöiviä yrityksiä ja kiinteistöjä omistavia ja hallinnoivia yrityksiä, joilla on vuokralaisina lainmuutoksen piiriin kuuluvia toimijoita. Yksityisistä asiakkaista haastateltiin kolmea suurta asiakasyritystä, jotka edustivat terveys- ja koulutuspalveluja sekä toimitilojen vuokrausta.

### 3.2.6

#### Muut asiakkaat

Kunta- ja yritysasiakkaiden lisäksi **muita** jätehuollon **asiakkaita**, joita lakimuutos koskisi, ovat valtion, seurakuntien ja muiden julkisoikeudellisten yhteisöjen sekä julkisoikeudellisten yhdistysten hallinto- ja palvelutoiminta. Lisäksi lakimuutos koskisi maa- ja metsätalouden vaarallista jätettä, eli maatalousyrityksiä.

Muista asiakkaista haastateltaviksi valittiin seurakunnat. Seurakunnat valittiin siten, että edustettuina olivat usean seurakunnan muodostama yhteistyöorganisaatio sellaisella yhteistyöalueella, jolla on kunnan järjestämä jätteenkuljetus ja sellaisella alueella, jossa on kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus (Oulu ja Kuopio).

Maa- ja metsätalousyrityksiä ei tässä selvityksessä haastateltu näiden tuottaman vaarallisen jätteen jätehuoltopalveluista. Palvelun muutoksen vaikutusta selvitettiin mm. palvelujen tuottajien näkemysten perusteella sekä yhteistyöryhmän työpajassa olleiden edunvalvojien näkemysten perusteella.

### 3.2.7

#### Maakatsaus

Maakatsaukseen valittiin maita, jotka ovat olosuhteiltaan Suomen kaltaisia (etupäässä pieniä EU-maita ja maassa on harvaan asuttuja alueita). Lisäksi maiden tuli olla keskenään hiukan erilaisia jätehuollon infrastruktuurin ja/tai kuntien jätehuoltovastuun rajauksen osalta. Maakatsauksen maiksi valittiin Ruotsi, Tanska, Itävalta, Irlanti ja Norja.

## 4 Yhdyskuntajätehuollon nykytila Suomessa

### 4.1

#### Yhdyskuntajätteen jätehuollon vastuunjako

##### 4.1.1

##### Nykyinen vastuunjako

Jätelain mukaan jätteen haltijan on järjestettävä jätehuolto (28 §). Pääsäännöstä poikkeuksen muodostavat jätelain luvuissa 5 ja 6 määrätysti kunnan vastuu ja tuottajavastuu.

Jätelain 32 §: mukaan kunnan on järjestettävä seuraavien, muiden kuin vaarallisten jätteiden jätehuolto:

- ”1) vakinaisessa asunnossa, vapaa-ajan asunnossa, asuntolassa ja muussa asumisessa syntyvä jäte, mukaan lukien sako- ja umpikaivoliete;
- 2) sosiaali- ja terveystoiminnassa ja koulutustoiminnassa syntyvä yhdyskuntajäte;
- 3) valtion, kuntien, seurakuntien ja muiden julkisoikeudellisten yhteisöjen sekä julkisoikeudellisten yhdistysten hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvä muu kuin 2 kohdassa tarkoitettu yhdyskuntajäte;
- 4) liikehuoneistossa syntyvä yhdyskuntajäte, joka kerätään kiinteistöllä yhdessä 1–3 kohdassa tarkoitettujen jätteen kanssa;
- 5) muu yhdyskuntajäte, joka kerätään yhdessä 1–4 kohdassa tarkoitettujen jätteen kanssa alueellisessa putkikeräys- tai muussa vastaavassa keräysjärjestelmässä.

Kunnan on lisäksi järjestettävä asumisessa syntyvän vaarallisen jätteen vastaanotto ja käsittely. Maa- ja metsätaloudessa syntyvän vaarallisen jätteen vastaanotto ja käsittely kuuluu kunnan vastuulle, jollei kysymys ole kohtuuttomasta määrästä jätettä.

Kunnan 1 ja 2 momentin mukainen velvollisuus ei koske jätettä, joka toimitetaan 6 tai 7 luvun mukaisesti tuottajan tai jakelijan järjestämään jätehuoltoon.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, mikä jäte ja missä toiminnoissa syntyvä jäte on 1 momentissa tarkoitettua jätettä.”

Tuottajavastuusääntelyn piiriin kuuluvan tuotteen tuottaja (yleensä tuotteen valmistaja tai maahantuoja) vastaa käytöstä poistettujen tuotteiden jätehuollon järjestämisestä; tuottajavastuun piiriin kuuluvia tuotteita ovat paperituotteet, pakkaukset, sähkö- ja elektroniikkalaitteet, paristot ja akut, ajoneuvon renkaat ja ajoneuvot (jätelain 46 §, luku 3.3) (Jätelakiopas 2015).

Suomen kuntien laajahkoa vastuuta yhdyskuntajätehuollosta on perusteltu hallituksen esityksessä jätelaiksi (HE 199/2010 vp): ”Suomessa – kuten useimmissa muissa EU:n jäsenmaissa – kunnalla on ollut perinteisesti laajahko vastuu yhdyskuntajätehuollon järjestämisestä ja kunnat ovat tätä varten kehittäneet jätehuollon infrastruktuuriaan. Kuntien jätelaitokset ovat käytännössä jo pitkään tarjonneet muun palvelutarjonnan puuttuessa palveluja myös laissa määritellyn kunnan perusvastuualueen ulkopuolella. Nämä tehtävät eivät ole erotettavissa kunnan yleispalvelutehtävistä mielekkäällä tavalla. Ehdotettu sääntely täsmentää jätehuollon vastuutahojen oikeuksia ja velvollisuuksia ja luo ennakoitavuutta kunnan ja elinkeinonharjoittajien toimintaan. Julkisyhteisönä kunta on velvollinen kilpailuttamaan kaikki ulkopuolelta tehtävät hankinnat hankintalainsäädännön mukaisesti”.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa hallituksen esityksestä (PeVL 58/2010 vp – HE 199/2010 vp) on todettu mm. seuraavaa:

- Jätelainsäädännön keskeisenä tarkoituksena on ehkäistä jätteistä ja jätehuollosta aiheutuvaa vaaraa ja haittaa terveydelle ja ympäristölle, vähentää jätteen määrää ja haitallisuutta, edistää luonnonvarojen kestäväää käyttöä sekä varmistaa toimiva jätehuolto ja ehkäistä roskaantumista. Jätelaissa vahvistetaan noudatettavaksi Euroopan unionin lainsäädäntöön perustuva jätehuollon etusijajärjestys, jolla tähdätään jätteen määrän ja haitallisuuden vähentämiseen, jätteen kierrätyksen ja muun hyödyntämisen lisäämiseen sekä jätteen kaatopaikkakäsittelyn vähentämiseen. Perusoikeuksien näkökulmasta kysymys on ensisijaisesti perustuslain 20 §:ssä säädetyn ympäristövastuun toteuttamisesta. Erityisesti sääntelyn voidaan katsoa pyrkivän toteuttamaan perustuslain 20 §:n 2 momentista ja 19 §:n 3 momentista seuraavia julkisen vallan velvoitteita turvata jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön ja edistää väestön terveyttä.
- Kunnan vastuu yhdyskuntajätehuollon järjestämisestä toteuttaa ympäristöperusoikeuteen ja yhdenvertaisuusperiaatteeseen palautuvia tavoitteita varmistaa asianmukainen jätehuolto ja jätehuoltopalvelujen saatavuus. Kunnan jätehuoltotehtävät muodostavat laajan kokonaisuuden, jota on esityksen perusteluissa mainitulla tavalla pidettävä perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna julkisena hallintotehtävänä.

Perustuslakivaliokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että kunnan mahdollisuus vastata itse jätteen käsittelystä tai siirtää jätteen käsittely kuntien omistamalle yhtiölle voi joissakin tapauksissa käytännössä johtaa sekä perustuslain ympäristövastuusäännöksen toteutumisen että elinkeinovapauden kannalta epätoivottavaan tilanteeseen. Näin on etenkin silloin, jos kunta tai kuntien omistama yhtiö huolehtii käsittelystä, vaikka yksityiset yritykset joiltain osin pystyisivät tarjoamaan etusijajärjestyksen toteutumisen kannalta parempia jätteiden käsittelytapoja. Valiokunnan mielestä ympäristövaliokunnan on vielä syytä harkita, voitaisiinko tämä näkökulma ottaa sääntelyssä huomioon.

Ympäristövaliokunta korosti puolestaan mietinnössään hallituksen esitykseksi uudeksi jätelaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (YmVM 23/2010 vp - HE 199/2010), että yhdyskuntajätehuollon sääntelyn tärkein tavoite on varmistaa jätehuollon järjestäminen ympäristön ja terveyden kannalta turvallisella tavalla. Yritystoiminnan edistäminen on myös tärkeä tavoite, mutta tässä sääntely-yhteydessä toissijainen ympäristön- ja terveydensuojeluun nähden. Kokonaisvastuu riittävien ja toimivien jätehuoltopalvelujen järjestämisestä asumisessa syntyvälle ja muulle vastaavalle jätteelle soveltuu valiokunnan mielestä parhaiten säädettäväksi kunnalle. Tarpeellinen on myös kunnan rooli toissijaisen jätehuoltopalvelun tarjoajana elinkeinotoiminnan jätteille siinä tilanteessa, kun yksityistä jätehuoltopalvelua ei ole kohtuudella saatavissa. TSV-palvelua on tarkasteltu luvussa 4.1.3.

Edelleen, ympäristövaliokunnan mukaan se on pitänyt harkinnassaan tärkeänä sitä, että kunnat tukeutuvat yhdyskuntajätehuollon järjestämisessä suurelta osin jo nykyisin ja tulevaisuudessa vielä laajemmin yksityisten yritysten tuottamiin jätehuoltopalveluihin. Kokoamalla yhteen suurempia jätevirtoja kunta on asiantuntevampi ja vahvempi jätehuoltopalvelujen tilaaja ja samalla yksityisen palvelun ja teknologian kysynnän luoja kuin yksittäinen kotitalous tai kiinteistön haltija. Kuntien ja yksityisten yritysten yhteistyöllä on kehitetty uusia innovaatioita jätteen kierrätyksessä ja hyödyntämisessä ja samalla vähennetty oleellisesti kaatopaikalle menevää jättemäärää. Valiokunta painottaa tarvetta vahvistaa yksityisen ja kunnallisen toiminnan yhteistyön perustaa, kun kummankin toimintaympäristön rajat määritetään selkeästi. Toimijoiden hyvää yhteistyötä tarvitaan kokonaisuuden hallitsemiseksi.

#### 4.1.2

### Suomen jätehuollon vastuunjaon kehittyminen

Yhdyskuntien jätehuollon sääntelyn tarkoitus on ollut aluksi puhtaasti ympäristöterveydellinen<sup>7</sup>. Sittemmin jätelainsäädännön ja EU:n jätēsääntelyn myötä jätehuollon sääntely on laajentunut ympäristönsuojelun ja luonnonvarojen kestävän käytön tavoitteisiin.

Vuoden 1927 terveydenhoitolaki sisälsi määräykset **kaupungin** suorittamasta jätteiden ja muun lian poiskuljettamisesta talonmistajien suorittamaa maksua vastaan. Asetuksella määrättiin tarkemmista määräyksistä koskien talojen ja pihojen puhtaanapitoa, viemärien kunnossapitoa, sekä esimerkiksi tarttuvien tautien ehkäisemistä. Asetuksessa määrättiin myös kaupungin velvollisuudesta osoittaa tarpeellinen määrä kaatopaikkoja. Julkisen vallan käyttäjänä kaupunkien hallinto oli myös velvollinen valvomaan asetuksessa annettujen puhtaanapitomääräysten noudattamista. Tämä sääntely siirtyi pääosin terveydenhoitolaista vuoden 1978 jätehuoltolakiin.

Jätelaki 1993 laajensi liittymispakon järjestettyyn jätehuoltoon koskemaan **myös haja-asutusalueita**. Järjestettyyn jätehuoltoon liittyminen tuli pakolliseksi paitsi kotitalouksille myös asumisen jätteeseen rinnastettaville teollisuus-, palvelu tai muussa toiminnoissa syntyvien jätteiden haltijoille.

Vuonna 2007 toteutettiin merkittävä periaatteellinen muutos vastuunjaossa, kun kunnan vastuu elinkeinoelämän yhdyskuntajätteiden jätehuollosta poistettiin.<sup>8</sup>

Vuoden 2011 jätelain kokonaisuudistuksessa<sup>9</sup> julkisten ja yksityisten SoTeKo-palvelujen rajanvedon tulkinnanvaraisuuden vuoksi tehtiin vähäinen vastuunjaon muutos, kun **kunnan vastuuseen palautettiin yksityisten koulutus-, sosiaali- ja terveystalvelujen yhdyskuntajätteen jätehuollon järjestäminen**. Muutoksen seurauksena kunnan järjestämisvastuulla olevan yhdyskuntajätteen määrän arvioitiin lisääntyvän 1-2 % -yksiköllä. Jätelakiin lisättiin myös kunnalle mahdollisuus päättää, että 32 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdassa tarkoitettua jätteen jätehuolto 41 §:n 1 momentista poiketen voidaan järjestää 4 luvun mukaisesti, jos näin järjestetty jätehuolto on perusteltua kiinteistön muun jätehuollon järjestämiseksi ja johtaa etusijajärjestyksen toimeenpanon kannalta parempaan lopputulokseen eikä siitä aiheudu vaaraa tai haittaa ympäristölle eikä terveydelle. Päätös tehdään määräajaksi enintään viideksi vuodeksi (jätelaki 42 §).

Lakiuudistuksen yhteydessä säädettiin myös kunnan toissijaisesta velvollisuudesta tarjota jätehuoltopalveluita myös elinkeinoelämälle (TSV), mikäli yksityisiä palveluja ei alueellisesti ole kohtuullisesti saatavilla. TSV -palvelua on tarkasteltu luvussa 4.1.3.

<sup>7</sup> Hanna Westerberg, 2003. Kunnallisoikeudellinen tutkimus yksityisen ja julkisen palvelutuotannon roolista jätehuollossa.

<sup>8</sup> Laki jätelain 10 ja 13 §:n muuttamisesta

<sup>9</sup> HE199/2010 vp



Kunnan vastuu yhdyskuntajätehuollon järjestämisestä on 1990-luvulta lähtien asteittain kaventunut tuottajavastuusäätelyn laajennuttua koskemaan mm. keräyspaperia (1999), sähkö- ja elektroniikkalaiteromua (2005) ja paristoja ja akkuja (2008). Vuonna 1997 säädetty pakkauksia koskeva tuottajavastuu oli ns. osittainen ja käytännössä kunnat vastasivat edelleen kuluttajapakkausten jätehuollon järjestämisestä. Vuoden 2011 jätelaissa säädetty ja vuonna 2015 voimaan tullut täydellisempi pakkausten tuottajavastuu asettaa tuottajan velvollisuudeksi järjestää myös kuluttajapakkausten keräyksen ja muun jätehuollon, mutta mahdollistaa kunnalle tuottajan järjestämän keräyksen täydentämisen.

Kuntien jätehuoltomääräyksiä on vuoden 2011 jätelain voimaantulon jälkeen uudistettu lain vaatimusten mukaisesti siten, että määräykset on rajattu koskemaan pääsääntöisesti vain kunnan jätehuoltovastuulla olevia jätteitä. JOPAS -työryhmän työskentelyn pohjalta ympäristöministeriö julkaisi vuonna 2015 oppaan, jolla annetaan suosituksia jätelain soveltamiseen kiinnittäen erityistä huomiota tulkinnallisesti vaikeisiin koettuihin kysymyksiin, kuten kunnan ja yksityisen jätehuoltopalvelun työnjakoon, TSV:n ja markkinaehtoisen palvelun tarjoamisen edellytyksiin sekä kunnan viranomistoiminnan ja operatiivisen jätehuoltotoiminnan eriyttämiseen<sup>10</sup>.

Asumisen vaarallisten jätteiden jätehuollon järjestäminen on säädetty kuntien vastuulle samoin kuin maa- ja metsätalouden vaarallisten jätteiden jätehuolto, ellei ole kyse kohtuuttomista määristä (JL 32 § 2 mom.). Kuntien jätelaitokset ovat pääsääntöisesti omaksuneet käytännön, jonka mukaan asumisen vaaralliset jätteet otetaan vastaan veloitukselta ja niiden jätehuollon kustannukset katetaan muun jätteen taksaan lisättävällä ns. perusmaksulla ("ekomaksulla"). Suuremmista vaarallisten jätteiden eristä peritään maksu. Yritykset tuovat kuntien vastaanottopaikkoihin myös jonkin verran yhdyskuntajätteeseen verrattavia hyödynnettäviä jätteitä, yleensä maksutta.

Kuntien **kaatopaikat** olivat vielä 1980-luvulla usein valvomattomia ja niiden käyttö jätteen tuojille ilmaista. Nykyisen jätelain perusteella kunnan on perittävä tämän lain mukaisesti järjestämästään jätehuollosta jätemaksua, jolla katetaan sille tehtävän hoitamisesta aiheutuvat kustannukset (JL 78§). Jätemaksun on vastattava kunnan tarjoamaa palvelutasoa ja mahdollisuuksien mukaan kannustettava jätteen määrän ja haitallisuuden vähentämiseen sekä etusijajärjestyksen mukaiseen jätehuoltoon.

Kunnan vastuulla olevaan jätteiden käsittelyyn on vaikuttanut vahvasti EU:sta tullut ohjaus. Kaatopaikkojen rakentamisen ja ylläpidon kustannukset ovat nousseet rajusti niihin kohdistettujen ympäristönsuojeluvaatimusten vuoksi. Tämä johti 1990 ...2000 luvulla siihen, että yksittäisten kuntien sijaan jätteiden käsittelyn operatiivinen vastuu siirrettiin kuntien omistamille **alueellisille jäteyhtiöille**.

Yhteenvedo tärkeimmistä Suomen jätelainsäädännön kehitysvaiheista ja EU:n jätehuollon järjestämiseen vaikuttavista päätöksistä on esitetty taulukossa 2.

<sup>10</sup> YM 2015, Jätelakiopas. Yhdyskuntajätehuoltoa ohjaavat säännökset. Ympäristöhallinnon ohjeita 5/2015.

Taulukko 2. Kunnan jätehuoltovastuuseen liittyvät keskeiset lainsäädännölliset kehitysvaiheet

Vuosi	Lainsäädäntö tai muu sääntelyn perusta	Kunnan jätehuoltovastuun pääkohdat
1927	Terveystoimilaki ja asetus	Kaupungin velvollisuus kuljettaa pois jätteet talonmestajien suorittamaa maksua vastaan. Kaupungin velvollisuus osoittaa tarpeellinen määrä kaatopaikkoja. Kaupungin velvollisuus valvoa asetuksen puhtaanapitomääräysten noudattamista.
1950 -luku	Terveystoimilaki ja asetus	Maalaiskunnat alkavat osoittaa alueellaan virallisia kaatopaikkoja.
1965	Terveystoimilaki	Kaupungin velvollisuus puhtaanapitoalveluihin poistettiin laista. Velvollisuus siirrettiin kiinteistön haltijalle.
1979	Jätehuoltolaki	Kunnan velvollisuus järjestää yhdyskuntajätteen jätehuollon <i>taajamissa</i> . Kunnat voivat huolehtia jätehuollon järjestämisestä itse tai alan yrittäjää käyttäen tai sopimusperusteisesti, jossa kiinteistö sopii suoraan valitsemansa yrityksen kanssa.
1986	Jätehuoltolain muutos	Kunnallinen jätteenkuljetus mahdolliseksi myös yhteistointana muiden kuntien kanssa -> alueelliset kuntien jätelaitokset syntyvät
1993	Jätelaki	Kunnan vastuulla oleva järjestetty jätteenkuljetus <i>asumisen jätteille ja siihen rinnastettaville jätteille koskee kunnan koko aluetta</i> , ellei kunta erikseen päättää poikkeuksia. Järjestettyyn jätehuoltoon liittyminen tuli pakolliseksi paitsi kotitalouksille myös <i>asumisen jätteeseen rinnastettaville teollisuus-, palvelu tai muussa toiminnoissa syntyvien jätteiden haltijoille</i> . Kuljetus voidaan järjestää joko kunnan järjestämänä tai kunnan määräämin ehdoin jätteen haltijan ja kuljetuksen suorittajan välisellä sopimuksella. Järjestetyn jätehuollon piiriin kuuluvat myös asumisen ja maatalouden ongelmajätteet ja asumisen sako- ja umpikaivolietteet. <i>Kunta voi ottaa järjestämäänsä kuljetukseen muunkin jätteen</i> . Kunnan on järjestettävä sen järjestämän kuljetuksen piiriin kuuluvien jätteiden hyödyntämisestä ja käsittelystä, eli <i>kunta määrää, mihin tämä jäte on kuljetettava</i> . Jäte on hyödynnettävä, jos siitä ei aiheudu kohtuuttomia lisäkustannuksia.
1996	Jäteverolaki 495/1996  Jäteverolaki 1126/2010	Kaatopaikalle tuotavasta jätteestä, aluksi koskien vain kunnallisia kaatopaikkoja, alettiin periä veroa (15 -> 30 €/t). Tämä on kannustanut jätteen tuottajia jätteiden lajitteluun.  Jätevero laajenee kattamaan myös yksityiset kaatopaikat. Veron taso nousee 40-> 50 €/t.
1997	1999/31/EY VNA kaatopaikoista 861/1997  VNp pakkauksista ja pakkausjätteistä 962/1997	EY:n vaatimukset kaatopaikkojen ympäristönsuojelun tasosta pakottivat kunnat vähitellen sulkemaan satoja kaatopaikkoja ja perustamaan yhteisiä alueellisia jätekeskuksia suurin investoinnein. Kehitys johti vähitellen siihen, että lähes kaikki kunnat liittyivät alueellisiin kuntaomisteisiin jäteyhtiöihin, joille siirtyi kunnan jätehuoltovastuun operatiivinen toiminta. Vuonna 1997 säädettiin pakkauksia koskeva tuottajavastuu. Se oli ns. osittainen ja käytännössä kunnat vastasivat edelleen kuluttajapakkausten jätehuollon järjestämisestä.
1999	VnP keräyspaperin talteenotosta ja hyödyntämisestä 883/1998	Kunnan vastuu yhdyskuntajätehuollon järjestämisestä kaventui tuottajavastuusäätelyn laajennuttua koskemaan keräyspaperia.

Vuosi	Lainsäädäntö tai muu sääntelyn perusta	Kunnan jätehuoltovastuun pääkohdat
2003	EU:n jätteenpolttodirektiivi 2000 Asetus jätteenpolto- sta 262/2003	EU:n direktiivi asetti jätteenpolto- lle päästövaatimukset, jotka osin olivat tiukemmat kuin energiatuotannon pääs- tönormit. Tämä vaikeutti jätteiden energiahyödyntämistä teollisuudessa rinnakkaispoltona.
2004	JL muutos 4.6.2004	Järjestetyn jätteenkuljetuksen voi järjestää myös muutoin kuin kiinteistökohtaisesti; alueelliset keräyspaikat asumis- jätteille kehittyivät. Tuottajavastuun perusteista säädettiin laissa. Pakkausten osalta tuottajavastuu oli osittainen. Tuoteryhmäkohtaisesti annettiin valtioneuvoston asetukset lain toimeenpanosta.
2005	VNA sähkö- ja elektro- niikkalaiteromusta 852/2004	Kunnan vastuu yhdyskuntajätehuollon järjestämisestä kaventui tuottajavastuusääntelyn laajennuttua koskemaan sähkö- ja elektroniikkalaiteromua.
2007	JL muutos 13.4.2007/411	Elinkeinoelämän yhdyskuntajäte poistetaan kunnan vastuul- ta paitsi ”kivijalkayritysten jäte”, joka kuljetetaan yhdessä asumisen jätteen kanssa. Kunta voi sopia jätteen haltijan kanssa muunkin kuin asumisen jätteen kaltaisen jätteen kuljetuksen.
2008	VNA paristoista ja akuista 422/2008	Kunnan vastuu yhdyskuntajätehuollon järjestämisestä kaventui tuottajavastuusääntelyn laajennuttua paristoja ja akkuja.
2011	Jätelaki 646/2011	Jätelaki tuli voimaan 1.5.2012. Jätehuollon etusijajärjestyk- sen velvoittavuus kasvoi. Kunnan jätehuoltovastuuseen palautettiin yksityisten SoTeKo-palvelujen jätehuolto. Putkikuljetusta koskeva säännös lisättiin. Kunnan vastuulla olevan jätteen kiinteistön haltijan järjestämälle kuljetukselle (ent. sopimusperusteinen) asetettiin entistä enemmän ehtoja. Kunnan toissijaisen jätehuoltovastuun (TSV) edellytykset määriteltiin Vastuunjako tuottajan, kiinteistön haltijan ja kunnan välillä tarkennettiin.  Kunnan vastuu yhdyskuntajätehuollon järjestämisestä ka- ventui, kun vuoden 2011 jätelaissa säädetty ja vuonna 2015 voimaan tullut täydellisempi pakkausten tuottajavastuu asetti tuottajan velvollisuudeksi järjestää myös kuluttaja- pakkausten keräyksen ja muun jätehuollon, mutta mahdol- listi kunnalle tuottajan järjestämän keräyksen täydentämi- sen. Tuottajan vastaanottovelvollisuudesta säädettiin tar- kemmin vuonna 2014 annetulla valtioneuvoston asetuksella 518/2014)
2013	VNA kaatopaikoista 331/2003	Orgaanisen jätteen kaatopaikkasijoitus kiellettiin 1.1.2016 alkaen. Tämä on johtanut erityisesti jätteen energiahyödyn- tämiseen perustuvat laitospäätösten nopeaan lisääntymis- seen
2015	EU:n kiertotalouspa- ketin jätedirektiiviehdotukset COM(2015)595	Komission jätedirektiiviehdotuksen mukaan yhdyskuntajät- teen kierrätystavoite tiukentuisi nykyisestä (50 % vuonna 2020) 60 prosenttiin vuonna 2025 ja 65 prosenttiin vuonna 2030. (Ehdotuksen käsittely on tätä raporttia kirjoitet- taessa kesken eikä lopullisen tavoiteasettelun sisältöä ole mahdollista tässä vaiheessa ennakoita.)

### Kunnan velvollisuus järjestää jätehuolto toissijaisesti

Jätelain 33 §:ssä säädetään ns. kunnan toissijaisesta vastuusta (TSV):

”Kunnan on järjestettävä muun kuin 32 §:ssä tarkoitetun jätteen jätehuolto, jos jätteen haltija tätä muun palvelutarjonnan puutteen vuoksi pyytää ja jäte laadultaan ja määrältään soveltuu kuljetettavaksi tai käsiteltäväksi kunnan jätehuoltojärjestelmässä. Jos kysymyksessä on jatkuvasti ja säännöllisesti tarvittava jätehuoltopalvelu, kunnan on tehtävä jätteen haltijan kanssa sopimus, jonka kesto on enintään kolme vuotta kerrallaan.”

Kunnan velvollisuus järjestää jätehuolto toissijaisesti (TSV) määriteltiin jätelain uudistuksen yhteydessä. Jätelain 33:ssä säädetään kunnan velvollisuudesta tarjota tietyissä tilanteissa jätehuoltopalveluja myös muille jätteen haltijoille kuin niille, joiden jätehuollon kunta 32 §:n nojalla on velvollinen aina järjestämään. Käytännössä tämä velvoite koskee elinkeinotoiminnassa syntyvää jätettä, jonka jätehuollon järjestäminen on 4 ja 5 luvuissa säädetyn perusteella lähtökohtaisesti jätteen haltijan vastuulla. Tarkoituksena on turvata jätehuoltopalveluja elinkeinotoiminnan jätteen tuottajille silloin, kun yksityistä jätehuoltopalvelua ei tietyllä alueella ole kohtuullisesti saatavilla. Hoitaessaan säännöksessä tarkoitettua velvollisuuttaan kunta ei toimisi kilpailullisilla markkinoilla. Kunta olisi velvollinen tarjoamaan palvelua elinkeinotoiminnan jätehuollolle vain muutoinkin käytettävissä olevan jätehuoltokapasiteettinsa puitteissa. Kunta ei ole velvollinen hankkimaan uutta kuljetuskalustoa tai käsittelylaitosta tätä tarkoitusta varten (HE 199/2010).

Jätelain 33 §:ssä voidaan erottaa kolme kriteeriä tai edellytystä, joiden toteutuessa kunnalla voidaan katsoa olevan velvollisuus TSV -palvelun tarjoamiseen: 1) jätteen haltijan pyyntö, 2) muun palvelutarjonnan puute ja 3) jätteen soveltuminen kunnan jätehuoltojärjestelmään. Jos kysymyksessä on jatkuva ja säännöllisesti tarvittava jätehuoltopalvelu, on kunnan tehtävä jätteen haltijan kanssa sopimus enintään kolmeksi vuodeksi kerrallaan (Jätelakiopas 2015).

Jätelain toissijaista vastuuta koskevaa 33 §:ää voidaan pitää **julkisen palveluvelvoitteen** sovelluksena (EU:n oikeusjärjestelmän SGEI<sup>11</sup>-palvelut eli yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelut, liittyvät puolestaan ensisijaisesti EU:n valtiontukisääntöihin). Julkisille tai yksityisille toimijoille jätelainsäädännössä asetetut julkiset palveluvelvoitteet ovatkin TSV -palveluille vaihtoehtoinen tapa tarkastella jätehuoltopalvelujen turvaamista sellaisilla alueilla, joilla ei ole saatavilla riittävästi markkinaehtoisia palveluja.

## Yhdyskuntajätteen kertymä jätteentuottajaryhmittäin

Luvussa 3.2.3 esitetyn mukaisesti Tilastokeskuksella ei ole käytössään tietoja, joiden perusteella voitaisiin arvioida yhdyskuntajätteiden jako eri jätteentuottaja-ryhmittäin (kunnan, tuottajavastuullisen tuottajan ja kiinteistön haltijan järjestämisvastuulla oleva jäte).

Aiemmin on arvioitu, että yhdyskuntajätteestä on noin 45 % kunnan, 20 % tuottajavastuullisen tuottajan ja 35 % kiinteistön haltijan järjestämisvastuulla (Jätelakiopas 2015). Luvuissa ei ole mukana sako- ja umpikaivolietettä.

<sup>11</sup> Services of General Economic Interest

Tässä selvityksessä arviota on pyritty tarkentamaan kuntien jätelaitoksille tehdyn kyselyn ja eri lähteistä saatujen tietojen yhdistelyn avulla. Arvio perustuu laskelmaan, jonka pohjana ovat tämän selvityksen yhteydessä tehdyn jätelaitoskyselyn<sup>12</sup> vastaukset, VAHTI-järjestelmästä saadut tiedot eri jätelajeista ja niiden käsittelystä<sup>13</sup>, Pirkanmaan ELY-keskuksen kokoamat tuottajavastuujätetilastot<sup>14</sup>, Tilastokeskuksen yhdyskuntajätetilastot<sup>15</sup> sekä selvitykset<sup>16, 17, 18</sup> yhdyskuntajätteen määristä ja koostumuksesta. Vaikka laskelma perustuu punnittuihin jätemääriin ja niistä raportoituihin tietoihin, sisältyy laskelmaan silti jonkin verran epävarmuutta.

Yksi epävarmuutta aiheuttava tekijä on jätelaitoskyselyn kattavuus. Kyselyyn vastasi 14 laitosta, joiden asukasluku on 75 % koko maan asukasluvusta. Jätelaitosten ilmoittamat tonnimäärät perustuvat punnittuihin jätemääriin ja laskelmassa on oletettu, että nämä jätemäärät ovat 75 % koko maan vastaavista jätemääristä. Koska vastaajina olivat pääsääntöisesti suurimmat jätelaitokset, saattaa tuloksissa olla hie-man vinoutumaa tuottajavastuujätteen ja jätteen haltijan vastuulla olevan jätteen osalta. Jätelaitosten osuus tuottajavastuujätteestä on enimmillään noin 10 000 tonnia pienempi kuin taulukossa ja vastaavasti jätteen haltijan vastuulla olevasta jätteestä noin 10 000 tonnia suurempi kuin taulukossa. Erot johtuvat siitä, että pienempien jätelaitosten alueilla ei tuottajavastuujätteen keräystä ole välttämättä järjestetty yhtä tehokkaasti kuin suurempien laitosten alueilla. Vastaavasti pienempien jätelaitosten alueilla jätteen haltijan vastuulla olevia yhdyskuntajätteitä päätyy jätelaitoksille hel-posti enemmän muun palvelutarjonnan puutteen vuoksi. Epävarmuutta aiheuttavat myös pakkausjätetilastoihin sisältyvä systemaattinen virhe, joka aiheutuu niissä käytetyistä laskentakaavoista, VAHTI-järjestelmästä poimittujen tietojen kattavuuden epävarmuus, joka johtuu järjestelmän ja sen poimintasääntöjen monimutkaisuudesta sekä jätteen määrää ja koostumusta koskevien erillisselvitysten rajoitettu edustavuus. Kuntien jätelaitosten raportoimissa jätemäärissä on lisäksi epävarmuutta siksi, että yritysätteitä kuljetetaan samoissa kuormissa kunnan vastuulla olevien jätteiden kanssa ilman, että määristä on tietoa. Epävarmuutta pyrittiin vähentämään käyttämällä laskelmissa materiaalivirta-analyysiä, jonka avulla eri aineistojen keskinäisiä ristiriitaisuuksia on voitu poistaa.

Yllämainitun laskelman perusteella tehty arvio kiinteän yhdyskuntajätteen jakautumisesta eri vastuutahojen kesken on esitetty kuvassa 5.

<sup>12</sup> Jätelaitoskysely tammikuussa 2016, liite 1

<sup>13</sup> Suomen ympäristökeskuksen kokoamat yhteenvetotiedot VAHTI-järjestelmästä ???

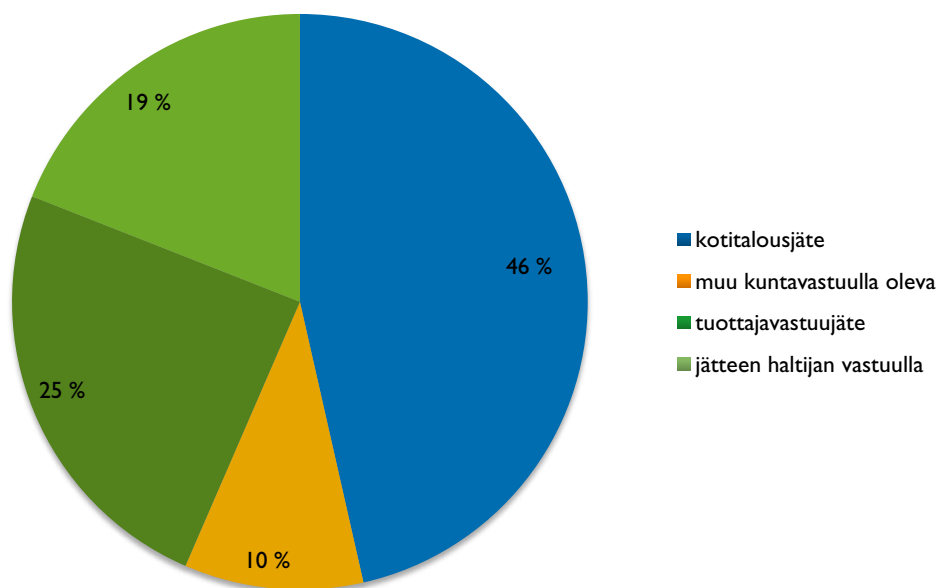
<sup>14</sup> [http://www.ymparisto.fi/fi-FI/Kartat\\_ja\\_tilastot/Jatetilastot/Tuottajavastuun\\_tilastot/Pakkausjate-tilastot](http://www.ymparisto.fi/fi-FI/Kartat_ja_tilastot/Jatetilastot/Tuottajavastuun_tilastot/Pakkausjate-tilastot)

<sup>15</sup> Suomen virallinen tilasto (SVT): Jätetilasto [verkkojulkaisu]. ISSN=1798-3339. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 19.4.2016]. Saantitapa: <http://www.stat.fi/til/jate/>

<sup>16</sup> Moliis, M., Teerioja, N., Ollikainen M. 2009. Ennuste yhdyskuntajätteen kehityksestä vuoteen 2030. University of Helsinki, Department of Economics and Management, Discussion Papers n:o 41. Helsinki 2009

<sup>17</sup> Pulkkinen, S., Sinisalo, S. Pääkaupunkiseudun kotitalouksien sekajätteen määrä ja laatu vuonna 2012. HSY:n julkaisuja 2/2013. ISBN 978-952-6604-64-0. 44 s.

<sup>18</sup> Pulkkinen, S., Sinisalo, S. Pääkaupunkiseudun palvelualojen sekajätteen koostumus vuonna 2012. HSY:n julkaisuja 6/2013. ISBN 978-952-6604-71-8. 35 s.



Kuva 5. Arvio syntyvän yhdyskuntajätteen määrän (2 650 000 tonnia) jakautumisesta eri vastuutahojen (**kunta**: kotitalousjäte ja muu kuntavastuulla oleva jäte; **tuottajat**: tuottajavastuujäte; **jätteen haltija**: jätteen haltijan vastuulla oleva jäte) kesken vuonna 2015.

Kuvassa 3 esitetty yhdyskuntajätteen vastuun jakautuminen tarkoittaa jonkin verran jätelakioppaassa (2015) esitettyä karkeaa arviota. On kuitenkin huomattava, että kuvassa 3 on tuottajavastuujätteeksi kirjattu myös erikseen kerätyt sekalaiset pakkausjätteet, vaikka niistä olisi käytetty nimikettä energiajäte tai energiajäte. Tämä lisää jonkin verran tuottajavastuujätteen osuutta ja vähentää ennen kaikkea jätteen haltijan vastuulla olevan jätteen osuutta.

Yhdyskuntajätteen kokonaismäärän on tässä arvioitu olevan 2 650 000 tonnia vuonna 2015 eli vain hieman enemmän kuin vuonna 2014. Vaikutusarvioinnin kohteena olevan yhdyskuntajätteen määrä on kuvan 3 perusteella noin 270 000 tonnia (muu kuntavastuulla oleva yhdyskuntajäte), joka vastaa noin 10 % yhdyskuntajätteen kokonaismäärästä.

#### 4.3

### Jätehuollon infrastruktuuri

Jätehuollon infrastruktuuria käsitellään tässä ennen kaikkea yhdyskuntajätehuollon vastuuna ja sen toteutumisen näkökulmasta. Jätteen haltijan vastuu jätehuollon järjestämisestä lakkaa ja siirtyy uudelle haltijalle, kun jäte luovutetaan vastaanottajalle. Näin vastuu jätteistä siirtyy jätehuollon infrastruktuurin sisällä aina sille, joka vastaanottaa kyseiset jätteet. Vastuu ei kuitenkaan siirry kuljettajalle, joka kuljettaa jätettä toisen lukuun. Vastuu ei myöskään siirry tuottajalta tai tuottajayhteisöltä, joka käyttää kunnan jätelaitosta tai yksityistä yritystä alihankkijana.

Suomessa ei ole saatavissa koottua ajantasaista tietoa yhdyskuntajätehuollon infrastruktuurista tai edes yhdyskuntajätteitä vastaanottavista ja käsittelevistä laitoksista. Tässä selvityksessä esitetyt tiedot perustuvat ennen kaikkea kuntien jätelaitosten tietoihin omista laitoksistaan sekä VAHTI-järjestelmästä saatuihin tietoihin yksityisistä laitoksista. Tietoja on lisäksi täydennetty ja tarkistettu alan järjestöiltä saatujen tietojen perusteella. Ristiintarkistuksista huolimatta tiedot laitoksista ovat puutteellisia.

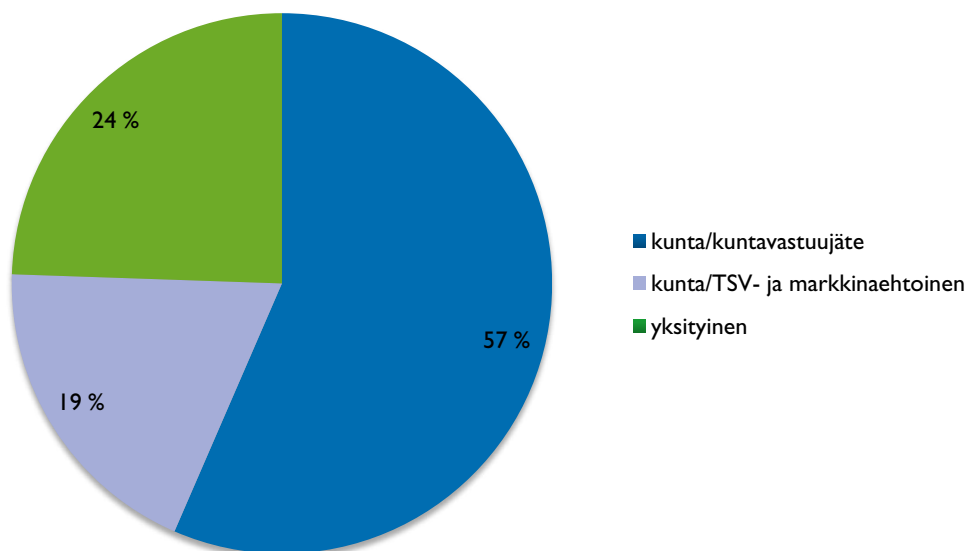
### Yhdyskuntajätteen kuljetus ja vastaanotto

**Kiinteän yhdyskuntajätteen** kuljetuksen hoitavat Suomessa yksityiset yritykset joko suoraan jätteen haltijoiden kanssa tehdyin sopimuksin tai kuntien kilpailuttamina urakoitsijoina. Kunnan kilpailuttamien urakoiden osuus kaikkien yhdyskuntajätteiden kuljetuksista on jätemäärällä mitattuna noin 33 %. Kuntavastuujätteen kuljetuksista noin 60 % hoidetaan kunnan kilpailuttamina urakoina ja noin 40 % kunta on jättänyt JL 36 §:n mukaisesti kiinteistön haltijan ja yrityksen välisellä sopimuksella hoidettavaksi. Kuntavastuujäte on molemmissa kuljetusjärjestelmissä toimitettava kunnan määräämään vastaanottopaikkaan.

Pääosa yhdyskuntajätteistä ohjautuu kuitenkin vastuunjaosta huolimatta käsittelyyn kuntien jätelaitoksille. Vuonna 2015 syntyneestä yhdyskuntajätteestä ottivat kuntien jätelaitokset vastaan noin 2 miljoonaa tonnia ja yksityiset laitokset runsaat 600 000 tonnia (kuva 6).

Jätehuollon infrastruktuuriin kuuluu myös kuntien jäteasemien verkosto, jolla asukkaiden lisäksi palvelee pieniä ja keskisuuria yrityksiä. Myös kunnan vastuulla olevien maatalouden vaarallisten jätteiden keräys perustuu hyvin pitkälti jäteasemien toimintaan. Muiden kuin kotitalousjätteiden osalta jäteasemien palvelut ovat TSV- ja markkinaehtoisia palveluja.

**Sako- ja umpikaivolietteet** on viime vuosiin asti kuljetettu pääasiassa kiinteistön haltijan järjestämässä jätteen kuljetuksessa. Joillakin jätehuollon yhteistyöalueilla on siirrytty kunnan järjestämään kuljetukseen. Sako- ja umpikaivolietteet otetaan nykyisin vastaan pääasiassa kuntien jätevedenpuhdistamoilla. Kunnan ympäristönsuojelumääräyksistä riippuen sako- ja umpikaivolietteiden omatoiminen käsittely voi olla mahdollista. Yksityisen ammattimaisen sako- ja umpikaivolietteen käsittelyn laajuudesta ei ole käytettävissä tilastoituja tietoja, Suomeen on perustettu mm. jonkin verran nk. yhteiskäsittelypisteitä.

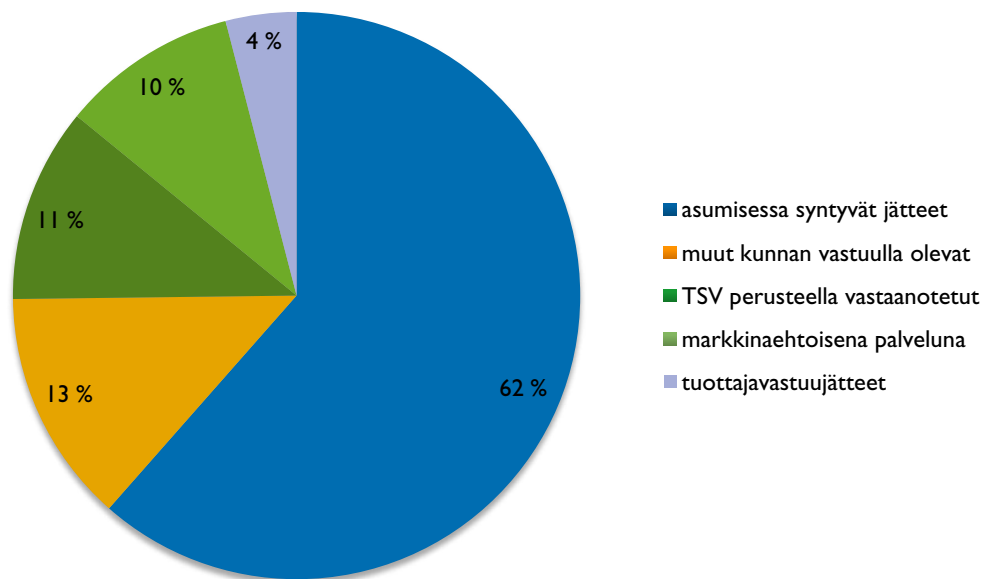


Kuva 6. Yhdyskuntajätteet (2 650 000 tonnia) vastaanottajatahon (kunnan jätelaitos / yksityinen) mukaan jaoteltuna vuonna 2015.



Kuntien jätelaitokset vastaanottivat kunnan vastuulla olevan jätteen lisäksi noin 80 000 tonnia tuottajavastuujätteitä sekä noin 420 000 tonnia elinkeinoelämän yhdyskuntajätteitä joko toissijaisen jätehuoltovastuun (TSV) perusteella tai markkinaehtoisina palveluina. Kuntien jätelaitosten vastaanottama TSV- ja markkinaehtoinen jäte oli vuonna 2015 yhteensä 19 % yhdyskuntajätteen kokonaismäärästä. Pääosasta tästä jätteestä oli yksityisten jäteyritysten tuomaa, vaikka se olisi jo nykyisen lainsäädännön mukaan mahdollista viedä yksityiseen jätteenkäsittelyyn. Syyt kuntien jätelaitosten palvelujen käyttöön näiden jätteiden osalta ovat muun palvelutarjonnan puutteen lisäksi mm. hinta, haluttomuus viedä jätteitä kilpailijalle sekä kätevyys ja vaivattomuus.

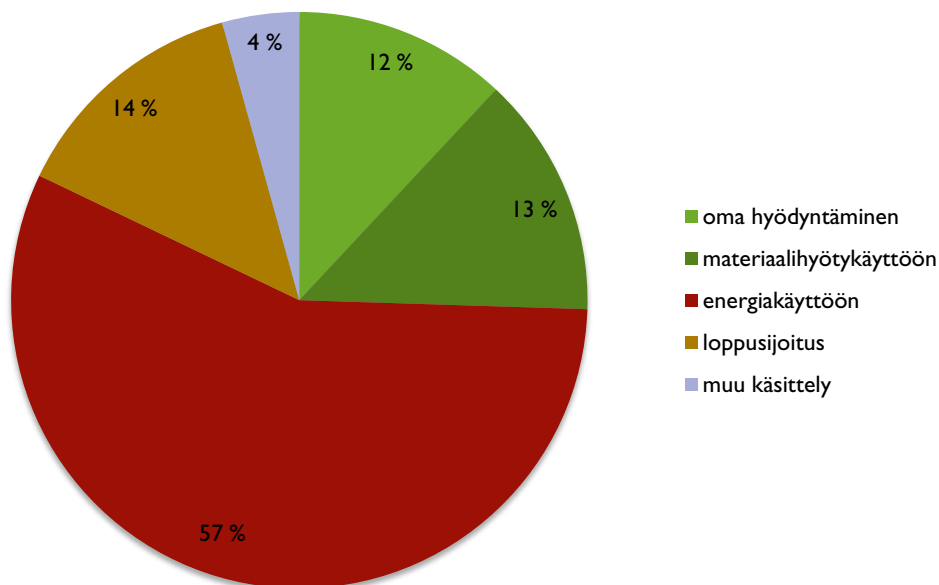
Kuntien jätelaitosten vastaanottaman yhdyskuntajätteen jakauma on esitetty kuvassa 7.



Kuva 7. Kuntien jätelaitosten vastaanottaman yhdyskuntajätteen (2 000 000 tonnia) jakautuminen eri vastuutahojen mukaan vuonna 2015.

Noin kaksi kolmasosaa (62 %) kuntien jätelaitosten vastaanottamasta yhdyskuntajätteestä on asumisessa syntyvää jätettä. Muiden kunnan vastuulla olevien jätteiden osuus on 13 %. Nämä jätteet ovat lähes kokonaisuudessaan tässä selvityksessä tarkastellun lakimuutoksen kohteena. Noin neljännes kuntien jätelaitosten vastaanottamasta yhdyskuntajätteestä ei kuulu kunnan ensisijaisen vastuun piiriin. Näistä otetaan vastaan toissijaisen vastuun (TSV) perusteella keskimäärin noin 11 % ja markkinaehtoisena palveluna keskimäärin noin 10 %. Lisäksi kuntien jätelaitokset vastaanottavat jonkin verran (4 %) tuottajavastuun piiriin kuuluvia jätteitä. (Kuva 7). TSV- ja markkinaehtoisesti vastaanotetun yhdyskuntajätteen määrä vaihtelee jätelaitoksittain sekä eri ajankohtina erittäin paljon. TSV-jätteen ja markkinaehtoisena palveluna vastaanotetun jätteen yhteislaskettu osuus vaihteli yleensä välillä 10 - 30 % ja oli enimmillään noin 40 % vuonna 2015. Koska lainsäädäntö ei edellytä markkinaehtoisesta ja TSV-palvelusta erittelyä jätelaitosten kirjanpidossa, eri palvelujen osuuksista ei ole saatavissa luotettavia lukuja.

Nykyisin noin 70 % kuntien jätelaitosten vastaanottamasta jätteestä ohjataan edelleen muualle materiaalina ja energiana hyödynnettäväksi. Kuntien jätelaitoksille tulleesta yhdyskuntajätteestä ohjautui vuonna 2015 yhteensä noin 500 000 tonnia materiaalina hyödynnettäväksi, noin 1,1 miljoonaa tonnia energiakäyttöön ja noin 270 000 tonnia loppusijoitukseen sekä alle 80 000 tonnia muuhun käsittelyyn (kuva 8).



Kuva 8. Kuntien jätelaitosten vastaanottaman yhdyskuntajätteen (2 000 000 tonnia) hyödyntäminen ja käsittely vuonna 2015.

#### 4.3.2

### Yhdyskuntajätteen hyödyntämisen infrastruktuuri

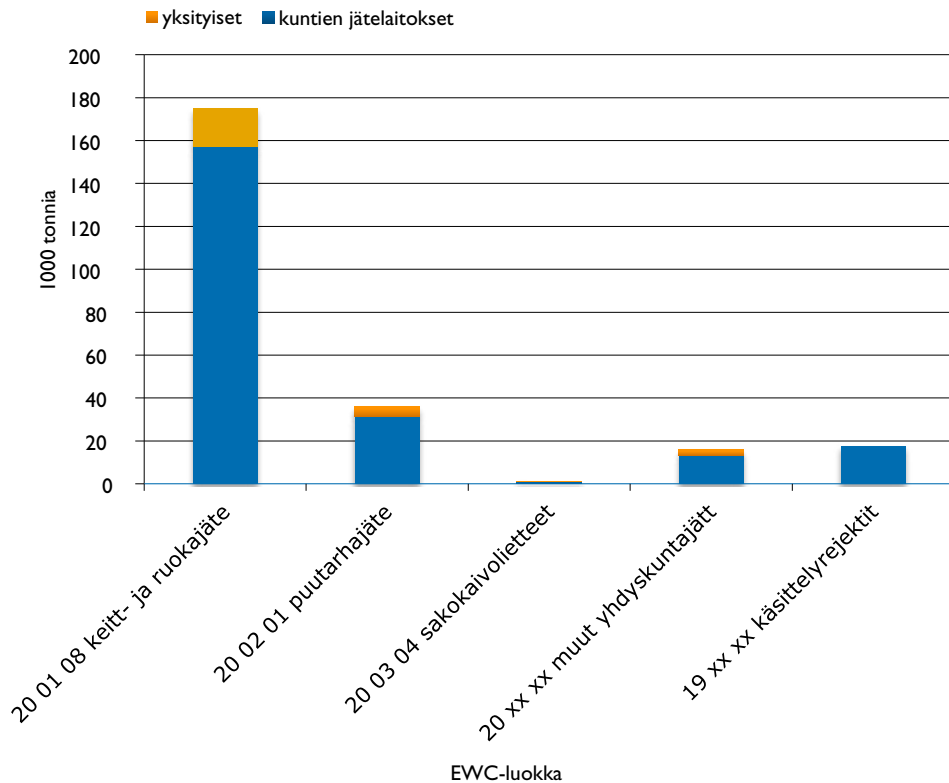
Yhdyskuntajätteen hyödyntämisen infrastruktuuri koostuu lähinnä mekaanisista esikäsittelylaitoksista, joita käytetään esimerkiksi materiaalina kierrätettävien jätelajien esikäsittelyyn ja jättepolttoaineiden valmistukseen, biologisista kompostointi- ja mädätyslaitoksista sekä jätettä polttoaineena käyttävistä energiantuotantolaitoksista. Jonkin verran jättepolttoaineita käytetään myös teollisuuden prosesseissa ja yhdyskuntajätteiden eräistä jakeista valmistetaan pieniä määriä liikennepolttoaineita. Eräät yritykset ovat investoineet tekniikkaan, jolla jätevirrasta poistetaan kierrätykseen soveltuvia jakeita ennen energiahyödyntämistä.

Useissa laitoksissa käsitellään myös muita kuin yhdyskuntajätteitä, esimerkiksi jätevesilietettä biologisissa käsittelylaitoksissa ja rakennusjätteitä mekaanisissa esikäsittelylaitoksissa. Käsittelyn lopputuotteissa voi siten olla vaihtelevia määriä erityyppisiä jätteitä. Siksi voi olla joiltakin osin hyvin vaikeata seurata tietyn jätteen – tässä tapauksessa yhdyskuntajätteen – virtoa läpi koko järjestelmän.

#### Biologinen käsittely

Biologisella käsittelyllä, kompostoimalla tai mädättämällä (biokaasuttamalla) eloperäinen jäte hajotetaan ja kierrätetään käytettäväksi maanparannusaineena tai mullan raaka-aineena. Mädätyksessä syntyvä biokaasu on pääasiassa metaania, jota käytetään enimmäkseen sähkön ja lämmön tuotannossa ja jonkin verran myös liikennepolttoaineena.

Biologisia käsittelylaitoksia, joissa käytetään orgaanisia yhdyskuntajätteitä, on Suomessa kolmisenkymmentä ja niiden yhteenlaskettu kokonaiskapasiteetti on yli miljoona tonnia vuodessa. Niissä käsitellään yhteensä noin 400 000 tonnia kuntien ja kuntayhtiöiden yhdyskuntajätteitä. Yhdyskuntajätteiden kompostoinnin osuus oli VAHTI-tietojen mukaan noin 250 000 tonnia vuonna 2014 (kuva 9).



Kuva 9. Erityyppisten yhdyskuntajätteiden kompostointi (240 000 tonnia) käsittelijän mukaan jaoteltuna vuonna 2014. Lähde: VAHTI –järjestelmä

Kompostointiin toimitetusta erilliskerätystä biojätteestä (EWC-koodi 20 01 08) noin 75 % oli kotitalousbiojätettä ja 25 % yritysbiojätettä.

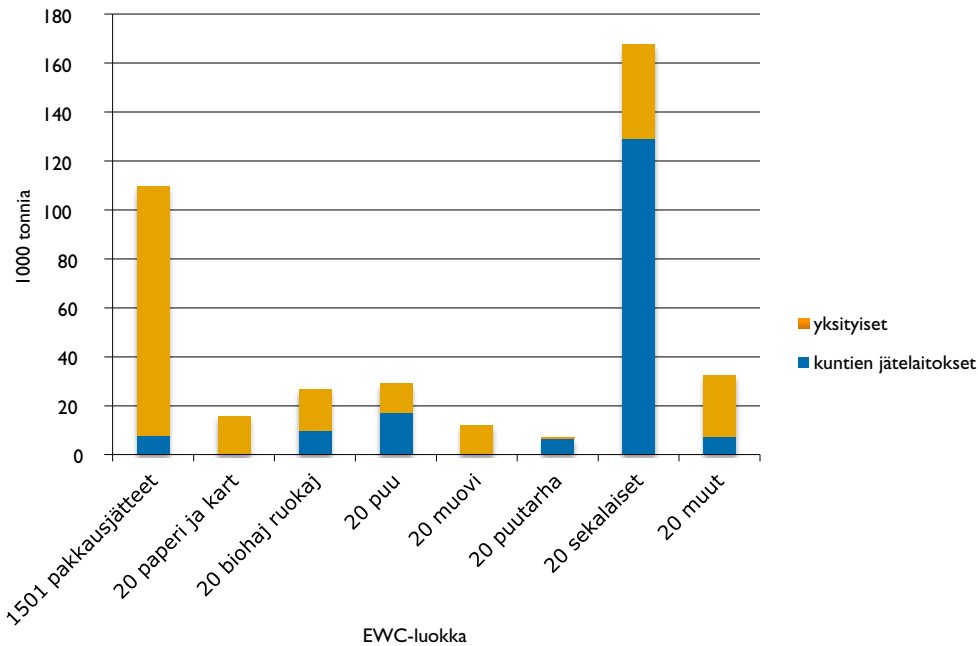
Biojätteen mädätyksestä ei ollut käytettävissä VAHTI-tietoja, mutta mädätyksen osuus yhdyskuntajätteen biologisesta käsittelystä oli Jätelaitosyhdistyksen syksyllä 2015 tekemän kyselyn mukaan noin 40 % vuonna 2014. Mädätyksen osuus on kuitenkin nopeasti kasvamassa ja mädätyksen osuus oli noussut noin 60 %:iin vuonna 2015. Kuntien jätelaitosten omat kompostointilaitokset ovat nopeassa tahdissa korvautumassa sekä omilla että erityisesti yksityisillä mädätyslaitoksilla, joihin jätelaitokset toimittavat vastaanottamansa biojätteen.

### Yhdyskuntajätteen energiakäyttö

Yhdyskuntajätteiden energiakäyttö jakautuu kahteen osaan: jätteistä valmistettujen polttoaineiden rinnakkaispolttoon sekä sekalaisen yhdyskuntajätteen käyttöön pääasiassa polttoaineena jätevoimalaitoksissa.

Jätepolttoaineita valmistetaan yhdyskuntajätteistä erilaisissa lajittelulaitoksissa, joissa jätteistä erotellaan polttokelpoiset osat, jotka on murskattu käyttäjän haluamaan palakokoon. Tekniikka on yleensä yksinkertaista (koostuu esimerkiksi pyöräkuormaajasta, murskaimesta ja pienestä kuljettimesta) eikä vaadi suuria investointeja alkuun pääsemiseksi. Mitä puhtaampia käsiteltävät jakeet ovat, sitä helpompaa on käsittely. Markkinoilla toimii myös siirreltäviä käsittely-yksiköitä, joilla pientenkin polttoaine-erien valmistus puhtaista jakeista on kannattavaa.

Jätepolttoaineita valmistettiin yhdyskuntajätteestä ja pakkausjätteistä vuonna 2014 yhteensä noin 400 000 tonnia, josta yksityisten yritysten osuus oli runsaat 220 000 tonnia ja kuntien jätelaitosten osuus vajaat 180 000 tonnia (kuva 10).



Kuva 10. Jätepolttoaineen valmistus (400 000 tonnia) pakkausjätteistä ja erityyppisistä yhdyskuntajätteistä valmistajan mukaan jaoteltuna vuonna 2014. Lähde: VAHTI-järjestelmä

Kuvasta 10 havaitaan, että kuntien jätelaitokset valmistivat jätepolttoaineita lähinnä sekalaisesta yhdyskuntajätteestä ja yksityiset lähinnä erilliskerätyistä pakkausjätteistä.

### Jätepolttoaineiden rinnakkaispoltto

Jättemateriaaleja hyödynnetään energiana ns. rinnakkaispolttolaitoksissa, joissa jätepolttoaineiden lisäksi käytetään myös tavanomaisia polttoaineita. Vuonna 2015 tehdyn selvityksen mukaan Suomessa käytetään jätteitä rinnakkaispoltoissa nykyään yhteensä vuosittain noin 300 000 – 400 000 tonnia. Selvityksen mukaan ympäristölupa jätepolttoaineiden käyttöön on useilla kymmenillä laitoksilla, mutta jätepolttoaineita käytetään merkittävässä määrin kuitenkin vain noin kymmenellä laitoksella<sup>19</sup>.

Yhdyskuntajätteestä valmistetun jätepolttoaineen rinnakkaispoltoon on Suomessa tarjolla runsaasti enemmän kapasiteettia kuin polttoaineita valmistetaan. Laitokset eivät kuitenkaan ole suoraan riippuvaisia jätepolttoaineista, koska niissä voidaan käyttää monia muitakin polttoaineita.

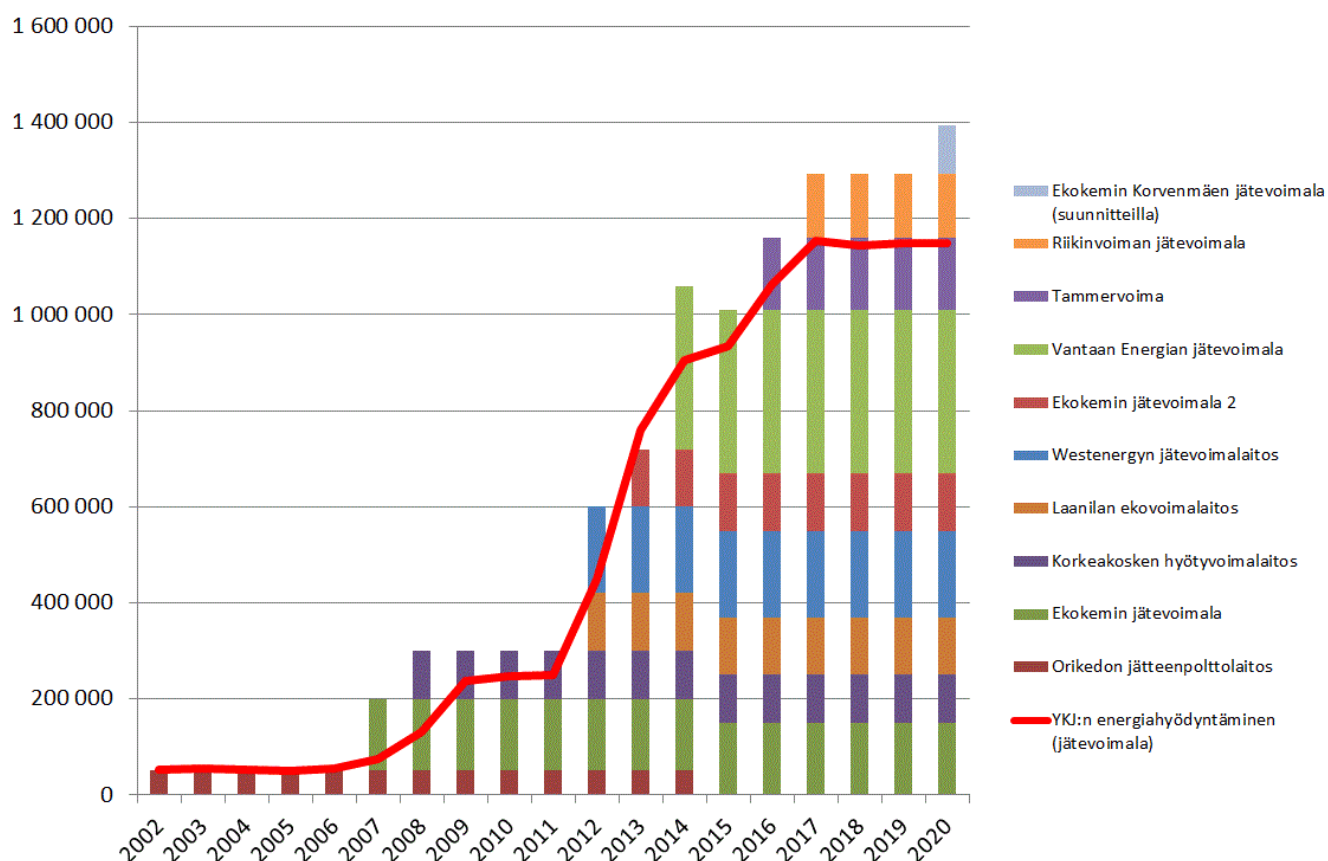
Suuri osa rinnakkaispoltoon ohjautuvasta jätepolttoaineesta on hyödyntämiskelpoista myös materiaalina. Päätyykö tällainen jäte materiaalina hyödynnettäväksi vai polttoaineeksi, riippuu yleensä siitä, kumpi vaihtoehto on kullakin hetkellä taloudellisesti kannattavampaa.

### Sekajätteen käyttö polttoaineena

Merkittävin yhdyskuntajätehuollon infrastruktuurin viimeaikainen muutos alkoi vuonna 2007, kun ensimmäinen uuden sukupolven jätevoimalaitos otettiin käyttöön Riihimäellä. Tämä aloitti nopean kehityksen, jonka seurauksena kaatopaikoille päätyvän yhdyskuntajätteen määrä on alentunut nopeasti ja Suomi on yhdyskuntajätehuollossa siirtynyt lähemmäksi Euroopan kärkimaita.

Jätevoimalaitoskapasiteetin kehitys Suomessa on esitetty kuvassa 11.

<sup>19</sup> Pöyry Management Consulting Oy. Jätteiden energiahyödyntäminen Suomessa. Energiatoteellisuus ry. 16.10.2015



Kuva 11. Jätevoimalaitoskapasiteetin kehitys Suomessa vuoteen 2016 ja arvio sen kehittymisestä vuoteen 2020 mennessä. Punainen viiva kuvaa kapasiteettia yhdyskuntajätteelle. Loppuosa kapasiteetista on rakentamisen ja tuotantotoiminnan jätteille Lähde: Jätelaitosyhdistys ry

Kun rakenteilla olevat Tammervoiman ja Itä-Suomen (Riikinvoima) laitokset sekä Lounais-Suomen tarpeita palveleva laitos (kuvassa suunnitteilla oleva Ekokemin Korvenmäen jätevoimala) ovat käytössä, ei yhdyskuntajätteille tarvita enempää jätevoimalaitoskapasiteettia. Tällöin kapasiteetti kattaa yli 90 % pidemmänkin ajan tarpeesta ja mahdolliset ylijäämämäärät voidaan viedä energiakäyttöön ulkomaille ja/ tai lisätä jättepolttoaineiden valmistusta sekajätteestä.

#### 4.3.3

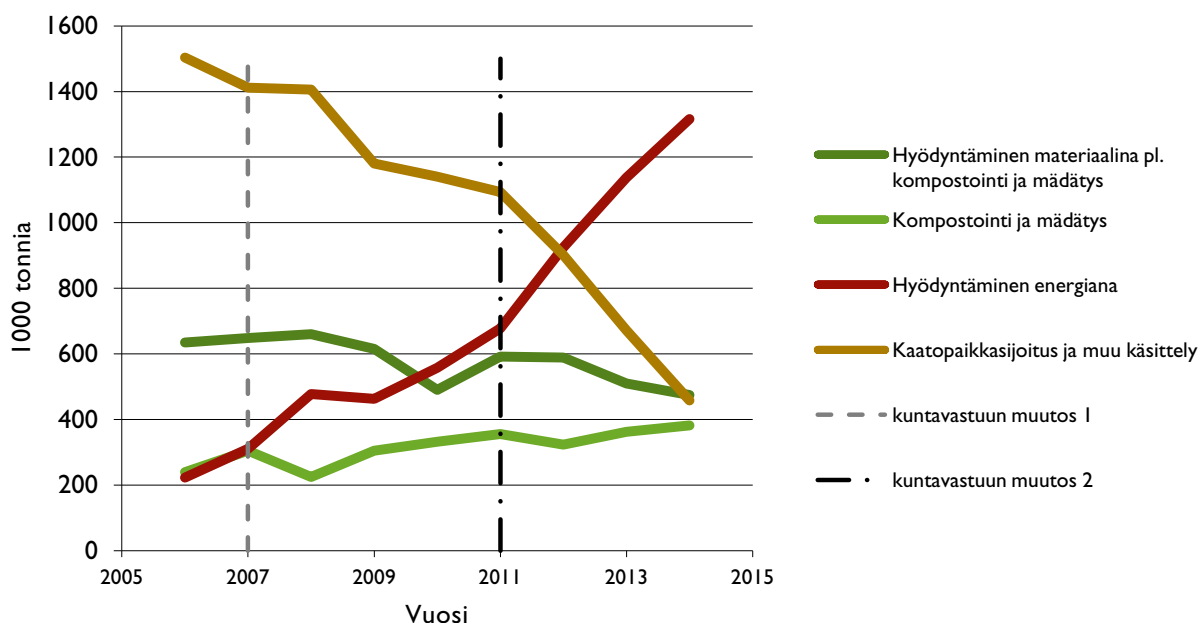
#### Yhdyskuntajätteen kaatopaikat

EU:n kaatopaikkadirektiivin toimeenpano vähensi kaatopaikkojen määrää voimakkaasti 1990-luvulla ja 2000-luvun alussa. Nykyisin Suomessa on enää alle 40 yhdyskuntajätteen kaatopaikkaa. Orgaanisen jätteen kaatopaikkakielto vuoden 2016 alusta on lisäksi romahduttanut kaatopaikoille päätyvän yhdyskuntajätteen määrän viime vuosina. Muutaman vuoden sisällä yhdyskuntajätteistä päättyy kaatopaikoille enää pari prosenttia erilaisina käsittelyrejekteinä.

Nykyisin käytössä olevat kaatopaikat kattavat yhdyskuntajätteiden kaatopaikkatarpeen hyvin pitkälle tulevaisuuteen.

## Yhdyskuntajätteen hyödyntämisen kehitys

Yhdyskuntajätteen hyödyntäminen on kasvanut Suomessa erittäin nopeasti viimeisen kymmenen vuoden aikana. Pääosa tästä kasvusta on ollut jätteen energiakäytön lisääntymistä, kun sekajätteitä on ohjattu kaatopaikoilta energiakäyttöön ennakoiden vuonna 2013 annettua kaatopaikka-asetusta, jolla kiellettiin orgaanisen jätteen sijoittaminen kaatopaikalle vuoden 2016 alusta lukien. Kuvassa 12 on esitetty yhdyskuntajätteen hyödyntämisen ja käsittelyn kehitys vuosina 2006 – 2014. Sama trendi on jatkunut vuonna 2015 ja jatkuu edelleen muutaman vuoden, jonka jälkeen kaatopaikoille päätyy enää muutama prosentti yhdyskuntajätteistä.



Kuva 12. Yhdyskuntajätteen hyödyntämisen ja käsittelyn kehitys Suomessa 2006–2014 sekä viimeisimmät kuntavastuun muutokset tänä aikana. Aineiston lähde: Tilastokeskus

Kuvassa 12 kuntavastuun muutos 1 tarkoittaa jätelain muutosta vuonna 2007, jolla elinkeinoelämän yhdyskuntajäte siirrettiin pois kuntien vastuulta. Kuntavastuun muutos 2 tarkoittaa jätelain kokonaisuudistusta vuonna 2011, jolla yksityisten sosiaali- terveys- ym. palvelujen yhdyskuntajäte siirtyi takaisin kuntien vastuulle. Siirtymäaika ei vuoden 2011 muutoksia ollut toteutettu juuri lainkaan vuoteen 2014 mennessä.

Energiahyödyntämisen lisäksi kompostointi ja mädätys ovat kasvaneet voimakkaasti. Biologinen käsittely on likimain kaksinkertaistunut vuodesta 2006. Biologisen käsittelyn kehitys on siirtymässä kompostoinnista yhä enemmän mädätykseen ja biokaasun hyödyntämiseen energian tuotannossa ja polttoaineena. Muutoksen taustalla on ennen kaikkea kunnan vastuulla olevan biojätteen syntypaikkalajittelun ja erilliskeräyksen tehostuminen.

Ainoastaan varsinainen kierrätys (materiaalina hyödyntäminen) ei ole kehittynyt positiivisesti viimeisen kymmenen vuoden aikana, vaan hyödynnettäväksi ohjatun materiaalin määrä on vähentynyt lähes kolmanneksen. Kuntien ensisijaisen vastuun supistaminen yhdyskuntajätehuollossa vuonna 2007 ei ole lisännyt kierrätystä kuten odotettiin. Hyödynnettäväksi lajiteltujen ja erilliskerättyjen jakeiden määrä on

vähentynyt ja osa tästäkin materiaalista on päätynyt jätepolttoaineeksi. Taustalla on mm. kulutuksen muutos, jonka seurauksena paperin määrä on vähentynyt ja pakkausten määrä kasvanut. Kokonaisuutena keräyskelpoisen paperin ja pakkausten yhteismäärä on kuitenkin pysynyt likimain ennallaan 2000-luvun alusta lähtien. Keräyspaperi- ja pakkaustilastojen sekä Tilastokeskuksen tietojen mukaan oli lähes kaikki kierrätykseen toimitettu paperi ja pakkausjäte peräisin yhdyskuntajätteestä vielä vuosina 2006 ja 2007. Tämän jälkeen yhdyskuntajäteperäisten kierrätysmateriaalien osuus ja absoluuttinen määrä ovat laskeneet.

#### 4.5

### Yhdyskuntajätehuollon talous

Yhdyskuntajätehuollon taloutta koskeviin tietoihin liittyy useita epävarmuustekijöitä kuten se, että yhdyskuntajätteet ovat vain osa kuntien jätelaitosten ja yksityisten jätealan yritysten jätehuoltotoimintaa. Lisäksi yhdyskuntajätehuollon osuus eri toimijoiden liikevaihdosta vaihtelee huomattavasti.

Yhdyskuntajätehuollon liikevaihdosta ei ole käytettävissä erillisiä tietoja. Perustuen ympäristöministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön selvityksiin<sup>20, 21</sup>, voidaan arvioida, että jätealan kokonaisliikevaihto mukaan lukien jätteen energiakäyttö on nykyisin 2,5 – 3 miljardia euroa vuodessa. Tästä kuntien jätelaitosten osuus on noin 400 miljoonaa euroa eli noin 15 %.

<sup>20</sup> Jätehuollon taloudellinen merkitys ja kustannukset. Ympäristöministeriön raportteja 12/2010. ISBN 978-952-11-3757-0

<sup>21</sup> Kestävää kasvua materiaalitehokkuudella – Työryhmän esitys kansalliseksi materiaalitehokkuusohjelmaksi. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu. ISBN 978-952-227-819-7. 2013. 32 s.



## 5 Vertailu eräisiin muihin maihin

### 5.1

#### Ruotsi

Ruotsin ympäristölain 15 luvun mukaan **kotitalousjätteellä** tarkoitetaan jätettä, joka syntyy kotitaloudessa sekä muista toiminnoista syntyvää jätettä, joka on kotitalousjätteeseen verrattavissa<sup>22</sup>. Kunnat vastaavat myös kotitalouksien vaarallisten jätteiden jätehuollosta. Vuoteen 2006 asti kunnat saattoivat päätöksellään ottaa vastuulleen myös muita vaarallisia jätteitä niiden syntypaikasta riippumatta. Vuonna 2006 noin 100 kuntaa otti vastaan myös yritysten ja palveluiden vaarallista jätettä. Nykyään teollisuudessa syntyvät vaaralliset jätteet ovat kunnan jätehuoltovastuun ulkopuolella<sup>23</sup>. Kunnat pitävät vapaaehtoisesti yllä myös tuottajavastuujätteen vastaanottopaikkoja. Niihin voivat tuoda jätettä myös pk-yritykset.

Kunnan **vastuulla** on kotitalousjätteen (ja siihen verrattavan yhdyskuntajätteen) kuljettaminen, kierrätys ja loppusijoitus. Kunta päättää, miten kotitalousjätteen jätehuolto järjestetään ottaen huomioon jätteen haltijan mahdollisuudet itse huolehtia jätteistään. Ruotsiin hallitus voi päättää, jos se on terveyden- tai ympäristönsuojelun kannalta tarpeellista, että kunta vastaa myös muista kuin edellä mainituista jätteistä. Kunta on velvollinen huolehtimaan myös muista kuin kotitalousjätteistä, jos jätteen haltija sitä pyytää, eikä se ole kohtuutonta kunnan kannalta. Kunta on velvollinen järjestämään myös kotitalousjätteessä olevan vaarallisen jätteen kuljetuksen, ellei siitä ole erikseen säädetty tuottajavastuun nojalla<sup>24</sup>. Kunta voi antaa jätehuoltomääräyksiä kotitalousjätteestä, paitsi jos niitä koskee tuottajavastuulainsäädäntö. Muita kuin kotitalousjätteitä tuottavat toiminnot ovat velvollisia antamaan kunnalle tiedot näistä jätteistä.

Kotitalousjätteen määritelmä on Ruotsissa suhteellisen laaja<sup>25</sup>. Määritelmään kuuluvat myös suurikokoiset jätteet kuten huonekalut ja kylmälaitteet. Kotitalousjätteen kaltaista jätettä syntyy mm. hallinnossa, palveluissa ja yrityksissä. Tällaista jätettä syntyy tiloissa sen seurauksena, että ihmiset oleskelevat siellä. Oikeuskäytännön mukaan kyse on jätteestä, josta voisi aiheutua vastaavaa roskaantumista kuin kotitalousjätteestä. Kunnan ympäristöviranomainen päättää epäselvissä tapauksissa, mikä tulkitaan kotitalousjätteen kaltaiseksi jätteeksi. Joitakin tulkintakysymyksiä on viety oikeuteen.

<sup>22</sup> Miljöbalken 15 kapitel.

<sup>23</sup> Erkki J. Hollo (toim.) Katsaus eräiden EU-maiden jätelainsäädäntöön. Ympäristöministeriön raportteja 23/2008, s. 26

<sup>24</sup> Avfallsförordning 2011:927

<sup>25</sup> Naturvårdsverket. 2008 Vägledning till definitionen av hushållsavfall.

Kuntien jäteyhtiöitä edustava Avfall Sverige on vuonna 2013 antanut ohjeen kotitalousjätteen käsitteen tulkinnasta<sup>26</sup>. Tämä tulkinta on nykyisin vallitseva käytäntö. Sen mukaan määritelmän piiriin kuuluvat mm. seuraavat jätteet:

- kahviloiden, ravintoloiden ja hotellien kiinteä jäte ja rasvanerotuskaivojen jäte
- käytöstä poistetut kaupan elintarvikkeet pakkauksineen tai ilman pakkausta
- toimistojen tai tuotantolaitosten jäte on kotitalousjätettä vain siltä osin, kuin se syntyy siivouksesta, ruokailusta, WC:stä yms.
- päiväkotien, sairaaloiden, hoitolaitosten jäte kuten edellä
- jäte, joka on kerätty samaan keräilyvälineeseen kotitalousjätteen kanssa.

Kunta voi myöntää poikkeuksia kunnalliseen jätehuoltoon toimittamisesta, jos se on tarkoituksenmukaista ympäristö- ja terveysvaikutukset huomioon ottaen.

Kunnan on laadittava jätesuunnitelma, jossa esitetään suunnitelma kotitalousjätteen jätehuollosta mukaan lukien pakkausjätteet. Jätesuunnitelma on päivitettävä vähintään neljän vuoden välein. Kunnalla on myös oltava jätehuoltomääräykset. Jätesuunnitelmassa on esitettävä mm. toimenpiteet jätteen määrän ja haitallisuuden ehkäisystä ja valmistelusta uudelleenkäyttöä varten.

71 % kunnista käyttää yhdyskuntajätteen **keräilyssä ja kuljetuksessa** yksityisiä kuljetusyrityksiä, 25 % kunnista hoitaa kuljetuksen itse ja lopuilla on yhdistelmä yksityisiä ja julkisia palveluja.

Ruotsin yhdyskuntajätteen **käsittelylle** on tyypillistä energiahyödyntämisen suuri osuus. Ruotsin jätevoimaloissa käytettiin vuonna 2014 jätettä polttoaineena yhteensä 5,7 miljoonaa tonnia<sup>27</sup>. Tästä oli kotimaista yhdyskuntajätettä 2,1 miljoonaa tonnia, muuta ruotsalaista jätettä 2,2 miljoonaa tonnia ja tuontijätteitä 1,4 miljoonaa tonnia. Tuonti tapahtui pääasiassa Norjasta, Irlannista ja Iso-Britanniasta. Myös Suomesta on viety Ruotsiin pienehköjä määriä jätettä energiakäyttöön. Yhteenveto Ruotsin yhdyskuntajätteen käsittelystä vuonna 2014 on esitetty taulukossa 3.

Taulukko 3. Yhdyskuntajätteiden käsittely Ruotsissa vuonna 2014

Käsittelytapa	Yhdyskuntajäte kg/as vuodessa	% yhdyskuntajätteestä
Kierrätys materiaalina	166,0	35, 6
Biologinen kierrätys	76,7	16,4
Energiahyödyntäminen	220,4	47,3
Loppusijoitus	3,4	0,7
Yhteensä	466,5	100

Vuonna 2008 ympäristövirastolle annettiin tehtäväksi arvioida, pitäisikö kotitalousjätteen määritelmää muuttaa siten, että se rajattaisiin vain asumisen jätteeseen. Vuonna 2012 julkaistussa mietinnössä tehtiin useita ehdotuksia kunnan jätehuoltovastuun muuttamiseksi<sup>28</sup>. Kunnan jätehuoltovastuu ehdotettiin rajattavaksi vain asumisen jätteeseen, jotta tulkintakiistat ”asumisen jätteen kaltaisesta jätteestä” saataisiin loppumaan. Vastapainoksi kunnan vastuuta ehdotettiin lisättäväksi kahdella tavalla:

1. jäteasetusta täydennetään kunnan velvollisuudella järjestää ruokajätteen keräily. Nykyisin ruokajätteen lajittelu on toimeenpantu noin 50 %:ssa kuntia. Ruokajätteen fosforin saamista kiertoon pidettiin tärkeänä.

<sup>26</sup> Avfall Sverige 2013. Guide 4. Version 4.1. Maj 2013. Innebörden av begreppet hushållsavfall.

<sup>27</sup> Avfall Sverige 2015. Svensk avfallshantering 2015, s. 35.

<sup>28</sup> Mot det hållbara samhället – resurseffektiv avfallshantering, Betänkande av Avfallsutredningen, SOU 2012:56 Stockholm 2012.

2. kotitalouksien jättepaperin ja pakkausten keräilyn järjestäminen siirretään tuottajavastuuyhteisöiltä kunnille. Kunnille annetaan myös raportointivelvoite näistä jätteistä. Kunta sopii näiden jätteiden toimittamisesta tuottajavastuuyhteisöille. Ainoastaan kansallisen viranomaisen hyväksymä palveluntarjoaja saa ottaa vastaan näitä materiaaleja. Kunnille maksetaan korvaus keräilyn kustannuksista tuottajilta perityistä maksuista.

Vaihtoehtoisena toimintamallina selvityksessä ehdotettiin, että kunnalle annetaan vastuu myös muussa kuin asumisessa syntyvästä ruokajätteestä, lukuun ottamatta suuria ruokajätteen tuottajia, jotka edelleenkin olisivat itse vastuussa siitä. Rajanveto näiden tapausten välillä tuottaisi kuitenkin uusia tulkintaongelmia.

Keskustelu yritysten yhdyskuntajätteen kaltaisten jätteiden rajaamisesta kuntavastuun ulkopuolelle jatkuu kiivaana. Kierrätysteollisuuden etujärjestö (Återvinningsindustrin, ÅI) on helmikuussa 2016 jättänyt valtioneuvoston kansliaan kirjelmän, jossa se vaatii tätä koskevaa muutosta lakiin ja muita muutoksia, joilla se haluaa parantaa yksityisten jäteyhtiöiden kilpailuasemaa verrattuna kuntien jätelaitoksiin<sup>29</sup>. Kuntien jätelaitoksia edustava Avfall Sverige on huhtikuussa 2016 jättänyt elinkeinoministeriölle vastineen, jossa puolestaan vastustetaan näitä muutosehdotuksia<sup>30</sup>.

Vuonna 2015 hallitus päätti esittää kunnan vastuuta kotitalousjätteestä laajennettavaksi myös kotitalouksien pakkausjätteisiin ja kotikeräyspaperiin<sup>31</sup>. Hallituksen esityksen mukaan kunta järjestää näiden jätelajien keräyksen, toimittaa materiaalit tuottajavastuuyhteisölle ja tuottajat korvaavat kustannukset kunnalle. Lakimuutoksella selkeytetään vastuunjakoa kuntien ja tuottajavastuujärjestelmän välillä sekä pyritään kierrätysasteen nostamiseen. Lakiesityksen käsittely on parhaillaan meneillään eduskunnassa. Toimialajärjestöt ja ympäristövaliokunnan enemmistö vastustavat ehdotusta.

## 5.2

### Tanska

Tanska määrittelee **yhdyskuntajätteen** asumisen jätteen sekä asumisen jätteen kaltaisen jätteen julkisista organisaatioista, kaupan alalta ja toimistoista. Vuoteen 2010 asti käsitteeseen sisältyi myös elinkeinoelämässä syntyvä, asumisen jätteen kaltainen jäte.

Yhdyskuntajätteen **käsittelyä** Tanskassa hallitsee jätteen energiakäyttö. Vuonna 2010 energiahyödyntämiseen ohjautui 54 % yhdyskuntajätteestä. Tämä on korkein prosenttiosuus EU-maista. Kaatopaikalle menevän yhdyskuntajätteen määrä on laskenut nopeasti. Se oli vuonna 2010 enää 4 %. Kotitalousjätettä syntyi vuonna 2011 447 kg/as vuodessa. Tästä 22 % kierrätettiin, 75 % ohjattiin energiahyödyntämiseen ja 3 % kaatopaikalle.

Kunnan jätehuoltovastuun rajaamisen seurauksena v. 2010 yhdyskuntajätteen määritelmästä poistettiin elinkeinoelämässä syntyvä kotitalousjätteen kaltainen jäte, mikä vaikuttaa myös tilastoihin. Kierrätysaste vuonna 2009 oli 49 %, mutta se putosi 42 %:iin määritelmämuutoksen vuoksi. Kierrätyksestä 23 % -yksikköä koostuu materiaali-kierrätyksestä ja 19 % -yksikköä biologisesta kierrätyksestä (kompostointi, biokaasu). Biologinen kierrätys on ollut lievässä nousussa. Suurin osa biojätteestä on kotitalouksien puutarhajätettä. Kierrätysaste on kasvanut hitaasti vuosien 2006 - 2010 välillä. EU:n asettaman 50 %:n kierrätysasteen saavuttaminen tulee vaatimaan lisätoimia.

<sup>29</sup> Återvinningsindustri 2016. Förslag till förbättrad konkurrensneutralitet på marknaden för verksamhetsavfall. 22.2.2016.

<sup>30</sup> Svensk Avfall 2016. Kommentarer på Återvinningsindustriernas skrivelse om konkurrensneutralitet på marknaden för verksamhetsavfall. 8.4.2016.

<sup>31</sup> Kommuner får utökad ansvar för insamling av hushållsavfall <http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2015/05/kommuner-far-utokat-ansvar-for-insamling-av-hushallsavfall/>

Tanska otti käyttöön kaatopaikkaveron v. 1987 ja sen tasoa on nostettu säännöllisesti. Vuodesta 1997 lähtien voimassa on ollut myös polttokelpoisen jätteen kaatopaikkakielto. Nämä yhdessä alkulajittelun sekä puutarhajätteen vastaanoton kanssa ovat johtaneet kaatopaikkajätteen osuuden nopeaan laskuun. Sen lisäksi käytössä on vero myös jätteenpoltolle. Jätteen energiakäyttö on lievästi vähentynyt vuosien 2001–2009 välillä.

Kunnan **jätehuoltovastuu Tanskassa on todennäköisesti laajempi** kuin missään muussa Euroopan maassa. Kuntavastuun piiriin kuuluu yhdyskuntajätteen lisäksi suuri osa elinkeinoelämän jätehuollosta. Paikallinen viranomainen voi järjestää jätehuollon operatiivisesti joko itse, paikallisten yhteenliittymien (kuntien yhteenliittymät) kautta tai kilpailuttamalla järjestelyn yksityisten yritysten toteutettavaksi. Suurimmassa osassa kunnista jätteiden keräily ja kuljetuksen hoitaakin yksityinen kuljetusyhtiö, jonka kanssa kunnalla on sopimus. Vain harvoilla suurimmilla kunnilla on oma jätehuoltoyksikkö, joka suoraan vastaa jätehuollon toteuttamisesta<sup>32</sup>.

Kotitaloudet ovat velvollisia käyttämään kunnan järjestämää jätehuoltopalvelua. Muiden jätteiden osalta kunta osoittaa käsittelypaikan, jonne jäte on toimitettava, lukuun ottamatta kierrätyskelpoista jätettä. Jätteen haltija voi kuljettaa jätteen itse tai valita hyväksytyt jätteen kuljettajan.

Kunnalla on myös vastuu jätteen energiakäyttö- ja kaatopaikkakapasiteetin ylläpitämisestä loppusijoitettavan jätteen osalta. Kunta voi itse ylläpitää energiakäyttö- ja kaatopaikkapalveluja tai ostaa niitä ulkopuolisilta tahoilta. Vuodesta 1993 lähtien uudet kaatopaikat ovat olleet julkisen viranomaisen omistuksessa. Käytännössä kaatopaikat ovat joko yksittäisen kunnan tai useamman kunnan yhteenliittymän omistuksessa. Myös suurin osa jätevoimalaitoksista on julkisessa omistuksessa. Kierrätettävälle jätteelle kunta puolestaan ei ole velvollinen ylläpitämään käsittelykapasiteettia. Kunnalla oli vuoteen 2010 asti oikeus määrätä, mihin käsittelylaitokseen kierrätettävä jäte on toimitettava. Vastaanottavan laitoksen on täytettävä riittävä ympäristönsuojelun taso.

Elinkeinoelämän vaarallisen jätteen osalta velvollisuudesta toimittaa jätettä kunnan vastaanottoon oli mahdollista saada vapautus jo ennen vuoden 2010 uudistusta.

Kunta toimii alueellaan myös valvontaviranomaisena. Kunta antaa jätehuoltomääräyksiä sen vastuulla olevista jätteistä. Jätteen tuottajille on jäteasetuksessa asetettu erinäisiä velvollisuuksia, mm. lajittelusta. Kunnalla on oikeus päättää myös yritysten jätteen luokittelusta eli onko se luokiteltava vaaralliseksi jätteeksi ja onko se kierrätyskelpoista, polttokelpoista tai kaatopaikkakelpoista. Kunnan päätöksistä voi valittaa ympäristövalituslautakunnalle. Arvostelijoiden mukaan kunta voi tällöin suosia omia jätevoimalaitoksiaan viranomaispäätöksillä.

Vuonna 2009 Tanskan hallitus teki oppositiopuolueiden kanssa poliittisen **sopimuksen jätehuollon osittaisesta vapauttamisesta kunnan vastuulta**. Muutos koskee kuitenkin lähinnä alkulajiteltua kierrätyskelpoista elinkeinoelämän jätettä. Päätöksen perusteella muutettiin ympäristönsuojelulakia<sup>33</sup> ja jätehuoltoasetusta. Ympäristönsuojelulain muutos tuli voimaan 2009 ja jäteasetuksen<sup>34</sup> muutos 2010. Muutosten pääkohdat ovat seuraavat:

1. Kuntien jätehuoltovastuu kierrätyskelpoisesta yritysätteestä poistuu, mukaan lukien kierrätyskelpoinen vaarallinen jäte. Kunnan jätehuoltovastuu säilyy edelleen jätteen energiahyödyntämisen ja loppusijoituksen osalta.
2. Jätteen tuottaja voi itse valita jätteen kuljettajan ja käsittelijän jätehuoltorekisteriin merkityistä toimijoista. Jätteen tuottaja voi myös siirtää vastuun jätteestä kuljettavalle yritykselle, kun aikaisemmin vastuu säilyi jätteen tuottajalla, kunnes se oli luovutettu kunnan osoittamaan vastaanottoaikaan.

<sup>32</sup> Erkki J. Hollo (toim.). 2008. Katsaus eräiden EU-maiden jätelainsäädäntöön. Ympäristöministeriön raportteja 23/2008.

<sup>33</sup> Forslag til Lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse. (Ny organisering af affaldssektoren)2008/1 LSF 152.

<sup>34</sup> ændringen af affaldsbekendtgørelsen per 1. januar 2010.

3. Kuntien on parannettava jätemaksujen läpinäkyvyyttä, siten että maksut kohdistuvat oikeudenmukaisesti aiheuttamisperiaatteen mukaisesti.
4. Kuntien on erotettava selkeästi toisistaan jätehuollon operatiivinen toiminta ja viranomaistoiminta.
5. Kaikkien jätteen käsittelijöiden on ilmoitauduttava valtakunnalliseen jäterekisteriin.
6. Perustetaan valtakunnallinen jätetietojärjestelmä, johon toimijat ovat velvollisia liittymään ja antamaan tarvittavat tiedot jätteistä.
7. Jätteen keräilyä harjoittavien yritysten on vuoden 2015 alusta lähtien palkattava vähintään yksi työnjohtaja, joka on suorittanut jätehuoltoa koskevan koulutuksen (indsamlerbevis).

Pääsäännön mukaisesti kunnan oikeus ja velvollisuus järjestää muun kuin asumisen jätteen alkulajitellun kierrätyskelpoisen jätteen jätehuolto poistuu. Tästä säädettiin kuitenkin seuraavat poikkeukset:

1. Yrityksillä on edelleenkin mahdollisuus toimittaa maksua vastaan kunnan vastaanottopaikkaan myös alkulajiteltu kierrätyskelpoinen jäte, jos se ei määrältään ja laadultaan poikkea kotitalousjätteestä. Yritysten on rekisteröidyttävä kunnan vastaanottopaikan käyttäjäksi. Elinkeinoelämän vaarallisia jätteitä voi toimittaa kunnan vastaanottopaikkaan enintään 200 kg vuodessa yritystä kohti, edellyttäen että se laadultaan vastaa kotitalouksien vaarallista jätettä<sup>35</sup>.
2. Kunnille annettiin mahdollisuus hakea siirtymäaika elinkeinoelämän biojätteen vastaanotosta luopumiselle. Siirtymäaika päättyi 1.1.2016.
3. Kunnat voivat tarjota kuljetus- ja käsittelypalvelut sellaiselle kierrätyskelpoiselle yritysjätteelle, joka kerätään samalta kiinteistöltä asumisen jätteen kanssa.
4. Kunnat voivat järjestää alkulajitellun kierrätyskelpoisen jätteen jätehuollon kunnan omassa toiminnassa syntyneen jätteen osalta.
5. Kunnat voivat ympäristöhallituksen (Miljøstyrelsen) luvalla ottaa vastaan myös muuta elinkeinoelämän alkulajiteltua jätettä.

Muutospaketin yhtenä keskeisenä elementtinä oli jätemaksujen kustannusvastaavuuden turvaaminen. Tämän toteuttamiseksi kunnat veloitettiin parantamaan jätetaksojen läpinäkyvyyttä ja oikeudenmukaisuutta. Kunnat ovat aiemmin perineet kaikilta yrityksiltä perusmaksua (administrationsgebyr) siitä riippumatta, hyödyntävätkö ne kunnan jätehuoltopalveluja. Jäteasetuksen muutoksella on lueteltujen toimialojen pienyritykset vapautettu tästä maksusta ja lisäksi annettu yritykselle mahdollisuus hakea kunnalta vapautusta tästä maksusta vähäisen jätemäärän perusteella. Kunnalla on oikeus sisällyttää jätemaksuun myös investointivaruuksia, edellyttäen että kyseiset laitosinvestoinnit on vahvistettu kunnan jätesuunnitelmassa. Kierrätettävän jätteen ja vaarallisen jätteen vastaanoton kustannuksia ei enää saa kattaa perusmaksulla, vaan niiden kustannukset on katettava vastaanottopaikan käyttäjiksi rekisteröityneiltä käyttäjiltä.

Edellä esitettyä muutosta koskeva **vaikutusten arviointiraportti** julkaistiin helmikuussa 2016<sup>36</sup>. Raportin keskeiset johtopäätökset olivat seuraavat.

Jätteenkuljetukseen perustuva liiketoiminta on kasvanut, mutta kasvu on johdunut muista tekijöistä kuin jätelainsäädännön muutoksista. Jätemaksut eivät ole alentuneet kilpailun seurauksena. Jätteen kierrätys on kasvanut vähän, erityisesti suuret jätteentuottajat ilmoittivat lajittelevansa enemmän jätettä kuin aiemmin. Tämän kanssa on ristiriidassa sekä kuntien että yksityisten käsittelylaitosten arvio,

<sup>35</sup> Affaldsbekendtgørelse 1309/2012 §40.

<sup>36</sup> Energistyrelsen 2016. Evaluering af de politiske aftaler om organisering af affaldssektoren. Februar 2016 Afrapportering ISBN: 978-87-93180-09-3. <http://www.ens.dk/undergrund-forsyning/affaldsforsyning/organisering-affaldssektoren/evaluering-affaldssektoren-2016>

että jätettä lajitellaan aiempaa vähemmän. Yksityiset yritykset ovat investoineet mekaanisiin lajittelulaitoksiin.

Yritysjätteiden kierrätys on ollut korkealla tasolla jo ennen kunnan yksinoikeuden rajoittamista. Yritysjätteestä on kierrätetty 70 - 75 %. Muutoksen jälkeen kierrätysaste on pysynyt ennallaan tai kasvanut hieman. Arviointia vaikeuttavat jätetilastoinnin puutteet.

Yritykset arvioivat, että hallinnollinen taakka on kasvanut, koska jätteenkuljettajiin kohdistuu enemmän vaatimuksia, kuten henkilöstön koulutusvelvoite, ilmoittautuminen jätehuoltorekisteriin sekä tietojen antaminen jätetietojärjestelmään.

57 kuntaa on järjestänyt vapaaehtoisen kierrätyskelpoisen yritysjätteen vastaanoton maksua vastaan. 24000 yritystä on ilmoittautunut vastaanottopaikkojen käyttäjiksi. Nämä ovat pieniä yrityksiä monelta eri toimialalta. Vastaanotetut jätemäärät ovat paljon pienemmät kuin aiemmin kuntien yksinoikeuden aikana. Tästä on seurannut painetta nostaa vastaanottomaksuja.

Kunnalla on valtuudet luokitella sille toimitettu jäte ja päättää onko jäte kierrätyskelpoista vai pitääkö se ohjata energiakäyttöön tai loppusijoitukseen. Kyselyyn vastanneista jätteen tuottajista 7 % ilmoitti olleensa eri mieltä kunnan viranomaisen kanssa jätteen luokittelusta. Tutkimuksen mukaan niissä kunnissa, jotka ovat osakkaana jätevoimalaitoksissa, kierrätetään keskimäärin 10 % vähemmän yritysten jätettä kuin muissa kunnissa.

Vaikutusten arvioinnin yhteenvedossa todettiin, että muutosten vaikutus markkinoihin on ollut rajoitettu. Arvioinnin mukaan muutosten taloudelliset vaikutukset ovat toistaiseksi olleet vähäiset, ympäristönsuojelun taso ei ole muuttunut eikä hallinnon ja jätehuoltopalvelujen tehokkuus ole parantunut. Jätteen tuottajien keskuudessa vallitsee epätietoisuutta säännöistä ja toimijoiden rooleista. Kuntien perimissä maksuissa ja taksojen määräytymisperusteissa on suuria alueellisia eroja. Muutosten käytännön toimeenpano on vielä kesken.

### 5.3

## Itävalta<sup>37,38</sup>

Itävalta on yhdeksään osavaltioon jakautuva liittovaltio. Itävallan **jätelainsäädäntö** on jakautunut liittovaltion tason ja osavaltiotason säädöksiin. Keskeisin liittovaltion tason säädös on vuonna 2002 säädetty laki kestävästä jätehuollosta (Bundesgesetz über eine nachhaltige Abfallwirtschaft), lyhyemmin jätehuoltolaki (Abfallwirtschaftsgesetz – AWG). Lisäksi liittovaltiotasolla on säädetty mm. useita jätelajeja ja jätteiden käsittelemistä sekä hallintomenettelyä ja viranomaisvalvontaa koskevia asetuksia. Liittovaltion lainsäädännön lisäksi kullakin osavaltioilla on oma jätelakinsa.

Jätealaan liittyvä lainsäädäntö- ja toimeenpanovalta on määritelty perustuslain 10 artiklassa. Artiklan mukaan osavaltiolla on lainsäädäntö- ja toimeenpanovalta jätehuoltoasioissa, mutta vain sikäli, kun ei ole tarvetta antaa yhtenäisiä säännöksiä koko liittovaltion alueella. Vaarallisia jätteitä koskeva lainsäädäntö- ja toimeenpanovalta on kuitenkin aina liittovaltiolla.

Jätehuoltoon liittyviä liittovaltiotason säännöksiä on annettu myös esim. elinkeinoasetuksessa (Gewerbeordnung, 1994). Asetuksessa säädetään esim. toiminnanharjoittajien oikeudesta kerätä ja käsitellä jätteitä ja siitä, että jäteoikeudelliset säännökset velvoittavat toiminnanharjoittajia.

<sup>37</sup> Hollo. Erkki J.(toim.), Katsaus eräiden EU-maiden jätelainsäädäntöön, Ympäristöministeriön raportteja 23/2008

<sup>38</sup> European Environment Agency, Municipal waste management in Austria, 2013

**Yhdyskuntajätettä** ovat tuottajasta ja määrästä riippumatta kotitalouksissa syntyvien jätteiden kaltaiset jätteet. Liittovaltion jätehuoltolaissa yhdyskuntajäte on määritetty jätteen laatuun perustuen. Osavaltiot määrittelevät yhdyskuntajätteen hieman toisistaan poikkeavalla tavalla, mutta sen **keräys- ja käsittelyvastuu** on silti aina julkisella taholla.

Yksityinen sektori toteuttaa käytännössä esimerkiksi teollisuusjätteen jätehuollon järjestämisen, julkisen tahon roolina on valvonta.

Yhdyskuntajätteen **keräilystä ja käsittelystä** vastaavat käytännössä kunnalliset jätehuoltoyhtymät. Jätehuoltoyhtymien järjestäytymisessä on osavaltiokohtaisia eroja.

Yhdyskuntajätteen **määrä** asukasta kohden oli vuonna 2010 hieman alle 600 kg/as.

Itävallassa on käytössä jätteen syntypaikkalajittelujärjestelmä. Vuonna 2009 57 % yhdyskuntajätteestä erilliskerättiin kierrätykseen tai käsittelyyn. Yhdyskuntajätteen kierrätysaste on ollut noin 60 % vuosina 2001 - 2010 ja kierrätysasteessa on nähtävissä lievä nouseva trendi. Vuodesta 2007 lähtien kompostoinnin ja muun biologisen käsittelyn suhteellinen osuus kierrätyksestä on pienentynyt ja muun materiaalikierätyksen osuus on kasvanut. Biologisen käsittelyn osuus oli vuonna 2010 kuitenkin vielä hieman suurempi kuin muun materiaalihyötykäytön osuus.

Itävallassa on paljon mekaanis-biologisia käsittelylaitoksia (MBT). Mekaanis-biologisissa laitoksissa se osa yhdyskuntajätteestä, jota ei ole erikseen lajiteltu, erotellaan kolmeen eri fraktioon: alemman lämpöarvon omaava jäte (sis. orgaanista jätettä), korkeamman lämpöarvon omaava jäte (enimmäkseen muoveja) ja metallit.

Alemman lämpöarvon jäte käsitellään biologisesti, korkeamman lämpöarvon jäte hyödynnetään energiana.

Yhdyskuntajätteestä hyödynnettiin energiana vuonna 2012 noin 30 %. Energiakäytön osuus on kasvanut merkittävästi vuodesta 2004 lähtien, kun taas kaatopaikkakäsittelyn osuus on vastaavasti pienentynyt samalla aikajaksolla.

Käsittelemättömän orgaanisen jätteen (TOC > 5 %) kaatopaikkakäsittely on kielletty Itävallassa asteittain vuodesta 2004 lähtien. Vuoden 2009 alusta lähtien ei käsittelemätöntä orgaanista jätettä ole saanut viedä kaatopaikalle.

#### 5.4

### Irlanti

**Yhdyskuntajätteeksi** määritellään Irlannissa asumisen jätteen lisäksi kaupan ja palvelujen asumisen jätettä vastaava jäte, mukaan lukien kaikki pakkausjätteet näistä lähteistä. Koska valtaosa näiden jätteiden kierrätyksestä tapahtuu ulkomailla, vaikuttaa kierrätysmateriaalien markkinahinta merkittävästi siihen, paljonko pakkausjätettä kerätään talteen ja joutuu näin tilastoinnin piiriin.

Irlannissa kunta, kaupunki tai niiden yhteenliittymä on **velvollinen** järjestämään kotitalouksien jätteen jätehuollon alueellaan. Paikallishallinnon yksikkö voi päättää järjestää myös muun kuin kotitalousjätteen keräyksen. Paikallishallinto voi järjestää jätehuollon käyttämällä yksityistä palveluntarjoajaa. Muiden kuin asumisen yhdyskuntajätteiden osalta jätehuollon vastuu on jätteen tuottajalla. Kunnalla on oikeus harjoittaa myös muun kuin kotitalousjätteen keräämistä ja hyödyntämistä.

1996 säädetyssä jätehuoltolaissa<sup>39</sup> annettiin vaihtoehto, jonka mukaan paikallisviranomaisen voi päättää olla itse järjestämättä kotitalouksien jätehuoltoa kunnassa tai sen osassa, jos:

- a) kunnassa tai sen alueella on tarjolla riittävästi jätteenkuljetuksen palveluja,
- b) jätteen kuljetuksen hinta ei ole kohtuuttoman korkea
- c) jätteen haltijoilla on riittävät edellytykset järjestää jätteen käsittely.

<sup>39</sup> Waste Management Act, 10/1996, 33 article



Kuljetuspalvelun tarjoaja kerää itse jätemaksut asiakkailta. Yksityinen jätteenkuljettaja joutuu hakemaan toimintaansa luvan, jonka myöntäjä on paikallisviranomaisen tai muu julkinen organisaatio, jolle luvan myöntäminen on delegoitu. Vuodesta 2012 lähtien kuljetuslupia on myöntänyt yksi valtakunnallinen viranomainen National Waste Collection Permit Office NWCPO. Luvan myöntämisen ehdot on määritelty vuoden 2007 asetuksessa<sup>40</sup> ja sen soveltamisohjeissa.

Vuoden 1996 jätelain vaikutukset palvelun tarjontaan olivat dramaattiset. Aluksi yksityisiä palveluita alettiin tarjota tiheästi asutuille, vauraille alueille. Kunnan vastuulle jäivät harvemmin asutut ja vähävaraisemmat alueet, joilla suuri osa kotitalouksista saa alennusta jätemaksuihin (*waiver*). Kuntien henkilöstökustannukset olivat korkeampia kuin yksityisten ja palvelujen joustavuus heikompaa. Nopeassa tahdissa kunnat vetäytyivät kokonaan kuljetuspalvelujen markkinoilta. Vuonna 2012 vain kaksi paikallisviranomaista yhteensä 34:sta tarjosi suoraan kuljetuspalveluja. Muut ovat myyneet asiakasrekisterinsä yksityisille ja yksityisten palvelujen osuus asumisen jätteenkuljetuksesta oli v. 2012 98 % tai enemmän<sup>41</sup>.

Yksityiset jätteenkuljetuspalvelut ovat keskittyneet voimakkaasti, suurempien yhtiöiden ostaessa pienempiä pois markkinoilta. Kilpailussa ovat menestyneet kuljetusyritykset, jotka tarjoavat myös käsittelypalveluita ja loppusijoitusta. Vuonna 2010 toiminnassa oli 76 kuljetusyritystä, mutta vuonna 2012 lukumäärä oli supistunut 45:een. Asumisen jätteenkuljetuksen taloudellinen volyymi oli v. 2012 noin 250 M€ ja saman verran on arvioitu kertyvän julkisen toiminnan ja elinkeinoelämän yhdyskuntajätteistä.

Jätteiden hyödyntämistä on edistetty mm. täydentämällä vuonna 2001 jätehuoltolakia. Tällöin säädettiin mm. alueellisten jätesuunnitelmien laatimisesta sekä kaatopaikkaverosta<sup>42</sup>.

Vuonna 2009 säädettiin biojätteen jätehuollosta<sup>43</sup>, <sup>44</sup>. Asetuksen nojalla kaupan ja palvelujen jätteen tuottajat ovat velvollisia keräämään biojätteen erikseen ja toimittamaan sen biologiseen käsittelyyn. Pienet jätteen tuottajat (alle 50 kg/viikko) ovat vapautettuja alkulajittelusta. Paikallisia viranomaisia on kehoitettu järjestämään kotitalouksille lajittelujärjestelmän, jossa alkulajitellaan biojäte ja kuivat kierrätyskelpoiset jätteet erikseen sekalaisesta yhdyskuntajätteestä. Vuonna 2010 34 % kotitalouksista, jotka ovat järjestetyn jätteenkuljetuksen piirissä, olivat saaneet erillisen biojäteastian.

Kaatopaikkojen lukumäärä oli 126 kpl v.1998, lukumäärä oli pienentynyt 28:aan v. 2010.

Yhdyskuntajätteen ominaismäärä oli korkeimmillaan 800 kg/as vuonna 2006. Ominaismäärä oli laskenut vuoteen 2011 mennessä lukuun 615 kg/as (Suomi 492 kg/as v. 2013<sup>45</sup>). Muutoksen arveltiin kuvastavan taloudellisen taantuman vaikutusta, mutta muutos voi myös kuvastaa muutoksia tilastoinnin toteutuksessa. Irlannilla oli neljänneksi korkein ominaiskertymä EU:n jäsenmaista.

Irlannin tilastokeskus julkistaa vuosittain vain yhdyskuntajätteen **kokonaismäärän**, loppusijoitetun määrän sekä pakkausjätteen kierrätetyn määrän. Kierrätetyn ja energiahäydynnetyn määrän tiedot on kerättävä muista lähteistä. Tuoreimmat yhtenäiset tiedot olivat vuodelta 2010 (taulukko 4).

<sup>40</sup> [http://www.nwcpo.ie/forms/Collection\\_Permit\\_Regs\\_2007.pdf](http://www.nwcpo.ie/forms/Collection_Permit_Regs_2007.pdf)

<sup>41</sup> Regulatory Impact Analysis, July 2012.

<sup>42</sup> Waste Management Amendment Act, 36/2001.

<sup>43</sup> <http://www.connachtwaste.ie/media/Media,17845,en,p>

<sup>44</sup> <http://www.epa.ie/downloads/advice/waste/municipalwaste/name,26146,en.html>

<sup>45</sup> Tilastokeskus 2014.



Taulukko 4. Yhdyskuntajätteen käsittely Irlannissa v. 2010

Käsittelytapa	Osuus yhdyskuntajätteestä
Kaatopaikka	58 %
Energiahöydyntäminen	4 %
Materiaalikierrätys	32 %
Orgaaninen kierrätys	4 %
Muu*	2 %
Yhteensä	100 %

\*luokka "muu" on kirjoittajan lisäys, koska lähteissä esitetyt prosenttiosuudet eivät yhteensä muodostaneet 100 %.

EEA:n julkaisu vuodelta 2013<sup>46</sup> arvioi, että viime aikojen kehitystrendillä Irlannilla kestää vuosikymmeniä saavuttaa EU:n asettamaa tavoitetta 50 %:n kierrätysasteen saavuttamiseksi. Jätedirektiivi sallii kuitenkin jäsenvaltion valita myös vaihtoehtoiset laskentatavat direktiivin tavoitteen seuraamiseksi. Irlanti on valinnut yhdyskuntajätteen paperin, metallin, muovin ja lasin kierrätysasteen mittarikseen. 50 %:n kierrätystavoite näiden suhteen saavutettiin v. 2010 (53 % kierrätettiin). Irlannin tilastokeskuksen<sup>47</sup> mukaan pakkausjätteestä hyödynnettiin vuonna 2011 (recovery rate) 79 %.

Vuonna 2011 2 % kotitalouksista ei lajitellut jätteitä lainkaan, 61 % lajitteli kahteen astiaan (kierrätettävä jäte/sekajäte) ja 37 % lajitteli myös biojätteen erilleen<sup>48</sup>.

Materiaalikierrätys on kasvanut vuodesta 2001 (9 %) aluksi nopeasti, mutta merkittävästi hidastunut v. 2008 - 2009. Suuri osa alkulajittelusta jätteestä viedään Englantiin ja Kiinaan ja markkinahinta ohjaa merkittävästi jätteen lajittelua, eli markkinahinnan laskiessa talteenottomäärät laskevat. Kerätystä metalli-, paperi- ja pahvijätteestä 99 % viedään hyödynnettäväksi toiseen maahan. Em. julkaisun mukaan syynä kierrätyksen kehityksen pysähtymiseen on vaikuttanut valtion ohjauksen heikkous. Vuonna 1998 asetettua 35 %:n kansallista kierrätystavoitetta ei ole nostettu, jolloin alueellisia viranomaisia ei ole kannustettu toimenpiteisiin kierrätysasteen nostamiseksi. Orgaaninen kierrätys on kasvanut. Syntyvästä 643 000 tonnista orgaanista jätettä 22 % kierrätettiin v. 2010. Kahdeksan Irlannin kymmenestä alueellisesta jätesuunnitelmasta v. 2008 sisälsi suunnitelmia mekaanis-biologisten käsittelylaitosten rakentamiseksi. Jätteen energiakäyttö on Irlannissa kehittynyt hitaasti, vuonna 2010 energiahöydyntämiseen ohjautui 3,8 % yhdyskuntajätteestä.

Vuonna 2012 hallitus esitti **siirtymistä paikallisviranomaisten kilpailuttamaan jätehuoltoon**. Ehdotuksesta järjestettiin vaikutusten arviointi. Nykytilan ongelmia ovat mm. seuraavat<sup>49</sup>:

- kunnat eivät pysty kontrolloimaan kotitalouksien liittymistä järjestettyyn jätehuoltoon. Liittymisaste v. 2012 oli 71 %. Heikoimmissa kunnissa, joita oli 13, liittymisaste oli alle 60 %. Keräämättä jäi arviolta noin 265 000 tonnia kotitalousjätettä
- 34 % kotitalouksista kaupungeissa ilmoitti, että ne polttavat jätettä, maaseudulla luku oli 47–48 %

<sup>46</sup> David Watson. Municipal Waste Management in Ireland, EEA, February 2013.

<sup>47</sup> Environmental Indicators Ireland 2014. Central Statistics Ireland.

<sup>48</sup> Ministry of Environment, Community and Local Government 2012. Summary of Regulatory Impact Analysis. July 2012.

<sup>49</sup> Ministry of Environment, Community and Local Government 2012. Summary of Regulatory Impact Analysis. July 2012.

- jätemaksu perustuu yleensä vuosimaksuun, eikä kannusta lajittelemaan tai vähentämään jätettä
- useiden yritysten jätteen keräily samalla alueella aiheuttaa melua ja liikennehäiriöitä sekä kustannuksia. Keskimäärin neljä eri yritystä toimii samalla alueella. Arvion mukaan kunnan kilpailuttamassa kuljetuksessa kotitalous säästäisi keskimäärin 80 € vuodessa
- keskimäärin kilpailu markkinoilla on riittävää, mutta eräillä alueilla, kuten eräällä Dublinin alueilla, vallitsee monopolitilanne
- kuljetusluvan haltijat eivät noudata lupamääräyksiä. Kunnat valvovat heikosti lupamääräyksiä noudattamista
- alkulajittelun puutteellisuuden vuoksi orgaanista jätettä joutuu vielä runsaasti kaatopaikoille.

Vaikutusten arvioinnin johtopäätöksenä esitettiin, että vaikka kunnan kilpailuttama ratkaisu olisi periaatteessa parempi kaikki kriteerit huomioon ottaen, voisi siitä aiheutua olemassa olevien yritysten taloudellisia vaikeuksia. Siksi arvioinnin tuloksena päädyttiin jatkamaan nykyistä käytäntöä, mutta samalla kiristämään muiden ohjauskeinojen käyttöä.

Vuonna 2012 tuli voimaan uusi valtakunnallinen jätesuunnitelma<sup>50</sup>. Sen perusteella tuli voimaan seuraavia ohjauskeinoja:

- Kunnilla on velvollisuus laatia alueelliset jätesuunnitelmat. Tätä varten maa on jaettu kymmeneen suunnittelualueeseen. Kuntien aloitteesta aluejakoa muutetaan niin, että suunnittelualueita on enintään kolme. Muutoksella vapautetaan resursseja suunnittelusta enemmän jätesuunnitelman toimeenpanoon. Näiden jätesuunnitelmien päätavoite on turvata riittävä infrastruktuuri yhdyskuntajätteen jätehuollon järjestämiseksi.
- Jätteen kansainvälisistä siirroista vastuussa oleva viranomaisarvioi ennen jätteen vientilupien myöntämistä, että vienti on sopusoinnussa jätehierarkian, jätedirektiivin ja läheisyysperiaatteen kanssa.
- Kaatopaikkaveroa korotetaan vuonna 2013 75 €/tonni ja veron tasoa tarkistetaan kuluttajahintaindeksin suhteessa. Poikkeuksia kaatopaikkaveroon tarkistetaan vuonna 2016.
- Vuonna 2015 tuli voimaan määräys, jonka mukaan kuljetusyritysten on siirtävä veloittamaan kotitalouksia painon perusteella (pay-by-weight). Jätehuollon saalistushinnoittelu kiellettiin (ban on below cost selling of waste).
- Jätteen keräily ja kuljetus on luvanvaraista. Luvan ehtona on jätehierarkian noudattaminen. Jätehuoltopalvelujen hinnoittelun on kannustettava asukkaita jätteen vähentämiseen ja lajitteluun. Jätehuoltopalveluja tarjoavien yritysten valvontaa tehostetaan. Jätteenkuljetusluvasta peritään maksu, jolla katetaan valvonnan kustannukset. Palvelun tarjoajien velvollisuus on esittää kirjallisesti asiakaspalvelun perusteet (customer charter), jossa esitetään palvelun ehdot. Nämä järjestelmät auditoidaan vuosittain.
- Kotitalouksien on pyydettäessä osoitettava, että niillä on sopimus luvanvaraisen kuljettajan kanssa tai että ne muulla tavalla hoitavat jätehuoltonsa ympäristönsuojelullisesti hyväksyttävällä tavalla, esimerkiksi käyttämällä julkisia aluekeräyspisteitä (civic amenity sites). Asukkaiden ympäristövalistusta lisätään ja jätehuoltoyrityksiä kannustetaan osallistumaan neuvontaan. Vähävaraisille talouksille tarjotaan maksuvapautus tai alennus. Tuottajavastuujärjestelmä toimeenpannaan siten, että kotitalouksia kannustetaan tuotteiden uudelleen käyttöön ja jätteen kierrättämiseen.

<sup>50</sup> Waste Management Policy in Ireland, Department of the Environment, Community and Local Government, July 2012

- Kilpailuviranomaiselle annetaan tehtäväksi valvoa kotitalouksien jätteenkuljetuksen markkinoita. Selvitys markkinoiden toiminnasta tehdään viimeistään vuonna 2016 valtakunnallisen jätesuunnitelman väliarvioinnin yhteydessä. Sanktioille, mm. sakoilla varmistetaan, että laittomat kaatopaikat, jätteen laitton polttaminen ja roskaantuminen eivät aiheuta kustannuksia veronmaksajille.

Ympäristöministeri on ollut huolissaan asumisen jätteen jätehuollon tasosta<sup>51</sup>. Hänen mukaansa Irlannissa on siirryttävä kuntien kilpailuttamaan asumisen jätehuoltoon, elleivät edellä esitetyt toimenpiteet auta.

## 5.5

### Norja<sup>52,53,54,55</sup>

Vuoden 2004 jälkeen käsite  **yhdyskuntajäte**  on tarkoittanut Norjassa ainoastaan kotitalousjätettä. Kotitalousjätteeksi (husholdningsavfall) lasketaan yksityisten kotitalouksien jäte mukaan lukien suuremmat esineet, kuten huonekalut ja vastaavat. Teollisuusjätteeksi (næringsavfall) lasketaan julkisten ja yksityisten yritysten sekä laitosten jätteet.

Norjassa kuntien **vastuu** jätehuollossa muuttui vuonna 2004 voimaan tullessa jätelainsäädännössä. Aikaisemmin kunnat olivat olleet vastuussa kotitalousjätteestä ja yritysten kotitalousjätteen kaltaisesta jätteestä. Nykyisen lainsäädännön mukaan kunnat ovat vastuussa vain kotitalousjätteestä. Lainsäädännön mukaan ilman kunnan suostumusta mikään muu taho ei saa kerätä kotitalousjätettä.

Kotitalousjätteen määrittelyn rajausta ja edellytyksiä sille, millä perusteella kunta voi antaa suostumuksensa yksityiselle taholle kotitalousjätteen keräykseen, on käsitelty Norjan jätehuolto- ja kierrätysyhdistyksen julkaisussa tammikuussa 2016 (Avfall Norge, Husholdningsavfall –kommunnens ansvar). Raportissa todetaan, että Rambollin vuonna 2011 tekemän kyselytutkimuksen mukaan yksityiset tahot keräävät jonkin verran kotitalousjätteitä ilman kunnalta saatua lupaa. Lisäksi todetaan, että kotitalousjätteen määrittelyssä on jonkin verran rajatapauksia, esim. maatilat, kiinteistöt, joilla on sekä liiketoimintaa, että asuntoja ym. Raportin lopussa annetaan ehdotus perusteista, joilla kunnan suostumus voidaan myöntää.

Kunnan tulee huolehtia myös merenrantakohteiden ja muiden erittäin vahvasti julkisten paikkojen jätehuollosta, ellei joku muu ole lain mukaan tähän velvollinen.

Suurin osa kunnista järjestää kotitalousjätteen **keräyksen** itse, joko kunnan oman jätehuolto-osaston toimesta tai kuntien yhteistyöorganisaatioiden avulla. Jotkin kunnat ovat kilpailuttaneet kotitalousjätteen keräyksen yksityisille yrityksille.

Yhdyskuntajätettä syntyi 438 kg/asukas vuonna 2014. Yhdyskuntajätteen käsitteilytavat vuonna 2014 on esitetty taulukossa 5<sup>56</sup>:

<sup>51</sup> "Race to The Bottom" In Waste Collection has to End – Minister Kelly , 11.09.2014.

<sup>52</sup> OECD, Policy Roundtables, Waste Management Services, 2013

<sup>53</sup> Statistics Norway Avfall Norge

<sup>54</sup> Avfall Norge. Husholdningsavfall-kommunens ansvar, Rapport 1, 2016

<sup>55</sup> Lov om vern mot forurennsning og om avfall (Forurensningsloven)

<sup>56</sup> Statistics Norway

Taulukko 5. Yhdyskuntajätteen käsittely Norjassa 2014

Käsittelytapa	Yhdyskuntajäte 1000 tonnia	% yhdyskuntajätteestä
Kierrätys materiaalina	519	23
Kompostointi	248	11
Mädätys	79	3
Energiahyödyntäminen	1318	58
Kaatopaikkasijoitus	55	2
Muu käsittely	45	2
Yhteensä	2264	100

Norjan yhdyskuntajätteestä suuri osa **viedään** Ruotsiin energiakäyttöön. Vientitarpeen kasvu johtuu vuonna 2009 voimaan tulleesta orgaanisen jätteen kaatopaikkakiellosta, riittämättömästä oman jätevoimalakapasiteetin rakentamisesta jätteen energiakäytön verotuksen takia sekä Ruotsin jätevoimaloiden ylikapasiteetista.

Norjassa yhdyskuntajätteen käsittelyn parantamiseksi tehtyjä **toimenpiteitä** vuosina 2001–2011 ovat olleet edellä esitettyjen lisäksi mm. seuraavat:

- Norjan jätelainsäädäntöä yksinkertaistettiin vuonna 2004 (Avfallsforskriften 2004). Uusia keinoja jätteen synnyn hillitsemiseksi ja jätteen talteen ottamiseksi otettiin käyttöön, mm. useita veroja koskien kaatopaikkoja ja jätteen energiakäyttöä.
- Norjan hallituksen julkaisema White Paper 2007 linjaa kansalliset jätepäämäärät ja instrumentit, jotka tarvitaan päämäärien savuttamiseen. Kansallinen päämäärä oli nostaa tavanomaisen jätteen kokonaiskierrätysprosentti 75 %:iin vuonna 2010 ja nostaa kierrätysprosentti lopulta 80 %:iin.
- Biohajoavan jätteen kaatopaikkakielto tuli voimaan vuonna 2009.

Vuoden 2004 lain muutoksen vaikutuksista ei ole tehty arviota<sup>57</sup>.

## 5.6

### Vertailu Suomen tilanteeseen

Ruotsissa kuntien nykyinen jätehuoltovastuu on melko lähellä Suomen tilannetta, paitsi että elinkeinoelämän yhdyskuntajäte kuuluu toistaiseksi kunnan vastuulle. Suomesta poiketen melko monilla kunnilla on myös omaa kuljetuskapasiteettia. Ruotsissa on investoitu voimakkaasti jätevoimalaitoksiin. Tämä on ollut mahdollista vakaan ja Suomea suuremman yhdyskuntajätteen volyymin perusteella. Jätevoimalaitoksissa on ylikapasiteettia, jota on hyödynnetty ottamalla vastaan runsaasti yhdyskuntajätettä mm. Norjasta, Irlannista ja Iso-Britanniasta ja jonkin verran Suomesta. Energiakäyttökapasiteetista huolimatta materiaalikierrätys ja biologinen kierrätys on laajaa ja EU-kierrätystavoite saavutettu.

Ruotsissa kiistelyä kuntien jätehuoltovastuun laajentamisesta tai supistamisesta on käyty pitkään. Toistaiseksi kotitalousjätteen kaltaisen julkisen ja yritysjätteen poistamista kuntavastuusta ei ole toteutettu. Parhaillaan on vireillä hallituksen suunnitelma siirtää kotitalouksien tuottajavastuujätteistä huolehtiminen kunnille ja tästä aiheutuvien kustannusten periminen tuottajavastuuyhteisöiltä. Muutosta koskevat lopulliset päätökset ovat mielenkiintoisia Suomen ratkaisujen näkökulmasta.

<sup>57</sup> Toralf Igesund. Vastaus sähköpostikyselyyn Avfall Norge työryhmälle "Faggruppe for kommunalt ansvar og anskaffelser" (4.5.2016)

Tanska on esimerkki erittäin laajasta kunnan jätehuoltovastuusta. Tanskassa on harjoitettu aktiivista jätehuoltopolitiikkaa ja ohjauskeinojen ja jätepoliittisten päätösten toimeenpanossa on voitu käyttää kuntien vahvaa asemaa. Kaatopaikalle joutuvien jätteiden määrä onkin saatu erittäin pieneksi. Tanska turvautuu yhdyskuntajätehuollossa voimakkaasti jätteen energiakäyttöön. Kierrätyksen osuus on siitä huolimatta korkeampi kuin Suomessa.

Tanskassa kuntien jätehuoltovastuuta on alettu vähitellen rajoittaa, alkaen elinkeinoelämän jätteiden alkulajitelluista jakeista. Muutos on kohtalaisen varovainen. Pienet yritykset turvautuvat edelleen hyvin yleisesti kuntien vastaanottopaikkoihin. Kunnilla on monopoli kaatopaikkojen osalta ja vahva osuus jätevoimalakapasiteetista. Jätehuoltovastuun rajoittaminen perustui puolueiden väliseen periaatepäätökseen. Muutoksessa on samoja elementtejä kuin Suomen viimeaikaisissa uudistuksissa mm. kunnallisen jätetaksan kustannusvastaavuus, kunnan toissijainen vastuu, jätehuoltorekisteri ja jätehuollon tietojärjestelmä. Vastuunjaon muutos ei toistaiseksi ole näkynyt yritysten jätteen kierrätyksen merkittävänä kasvuna. Yhdyskuntajätteen tilastoinnissa muutos näkyy kierrätysasteen putoamisena, mikä johtuu yhdyskuntajätteen määritelmän kaventumisesta siten, että helpommin kierrätettävissä oleva yritysten yhdyskuntajätteen kaltainen jäte on rajattu määritelmän ulkopuolelle.

Itävallan jätelainsäädäntö on jakautunut liittovaltiotason ja osavaltiotason säädöksiin. Yhdyskuntajätteen keräys- ja käsittelyvastuu on Itävallassa julkisella taholla. Liittovaltion jätehuoltolaissa yhdyskuntajäte on Suomen jätelainsäädännön tapaan määritelty jätteen laatuun perustuen siten, että yhdyskuntajätteeksi määritetään tuotajasta ja määrästä riippumatta kotitalouksissa syntyvien jätteiden kaltaiset jätteet.

Irlanti on EU:ssa äärimmäinen esimerkki hyvin suppeasta kuntavastuusta. Valtaosa Irlannin kuntia on jättänyt yhdyskuntajätteen keräily- ja käsittelyn markkinaehtoisen palvelutarjonnan varaan, mihin jätelaki antaa mahdollisuuden. Seurauksena on ollut vakavia puutteita ympäristönsuojelun tasossa. Tilanne aiheuttaa myös suuria hallinnollisia kustannuksia, kun jokaisen jätettä kuljettavan yrityksen on haettava toimintaansa lupa alueelliselta viranomaiselta. Kilpailu markkinoilla on johtanut kuljetustoiminnan keskittymiseen, joillakin alueilla monopolitilanteeseenkin. Käsittelylaitosten kapasiteetin kehitys on ollut heikkoa. Suuri osa yhdyskuntajätteen kierrätyksestä tapahtuu viemällä alkulajiteltuja pakkausjätteitä ulkomaille. Jätteen energiakäyttö on kehittynyt hyvin hitaasti. Kunnat tai kuntien yhteenliittymät ovat velvollisia suunnittelemaan alueensa jätehuoltoa, mutta kuntavastuun suppeuden vuoksi suunnitelmien todellinen ohjausvaikutus on ollut heikko. Kaatopaikkavero on vauhdittanut laitossuunnitelmia.

Norjassa kunnan vastuu jätehuollossa on rajattu ainoastaan asumisessa syntyviin jätteisiin. Kunnan vastuuta rajattiin vuoden 2004 jätelainsäädännön uudistuksessa. Jätehuollon infrastruktuuri Norjassa on riittämätön, huomattava osa yhdyskuntajätteestä viedään Ruotsiin energiakäyttöön. Lainmuutoksen vaikutusarvioita ei ole ollut käytettävissä tätä selvitystä tehtäessä.

Yhteenvedo eri maiden jätehuollosta ja vastaavat tiedot Suomesta on esitetty taulukossa 6.

Taulukko 6. Vertailu Suomen tilanteeseen. Jätteen kierrätyksen ja polton osuutta kuvaavat luvut eivät ole suoraan vertailukelpoisia.

Maa	Yhdyskunta-jäte kg/as	Kierrätys %	Energia-hyödyntäminen %	Kuntavastuun laajuus yhdyskuntajätehuollossa	Erityistä
Suomi	492 (v. 2013)	32	43	Asumisen, SoTeKo palveluiden, julkisten palvelujen ja hallinnon YKJ	Yritysjätteen TSV-palvelu melko laajaa
Ruotsi	467 (v. 2014)	52	47	Asumisen, hallinnon ja palveluiden ja yritysten YKJ	Jätevoimaloissa ylikapasiteettia
Tanska	447 (v. 2011)	42	54	Asumisen, hallinnon jäte; yritysjätteen energiahyödyntäminen ja loppusijoitus	Pk-yritysten TSV-palvelu laajaa
Norja	438 (2014)	37	58	Vain asumisen jäte	Vienti energiakäyttöön Ruotsiin laajaa
Irlanti	615 (v. 2011)	n. 36	n. 4	Valtaosa asumisen jätteestä jätetty yksityisten palveluiden varaan	Merkittävä osa asukkaista järjestetyn jätehuollon ulkopuolella
Itävalta	552 (2012)	59	30	Vastuu yhdyskuntajätteen julkisella taholla.	Kullakin osavalttiolla oma jätelakinsa.

## 6 Argumentit kuntavastuun rajoittamisen puolesta ja vastaan

Tässä selvityksessä kerätyn haastatteluaineiston pohjalta voidaan esittää lakimuutoksen puoltajien ja vastustajien ”tarinalinjat”<sup>58</sup>. Tarinalinjalla tarkoitetaan **diskurssista** (kirjoitettu ja puhuttu viestintä) kumpuavaa kerrontaa, jonka tarkoitus on tuoda yhtenäisyyttä ongelman käsittämiseen. Onnistuessaan tarinalinja rationalisoi tietyn tavan nähdä ongelma. Näin tarinalinjasta voi tulla hyväksyttävä, jolloin useimmat toimijat alkavat hyödyntää sitä. Seurauksena on toimijoiden muodostamia diskurssikoalitioita, jossa toimijoita yhdistää tarinalinja ja sen ajama päämäärä, eivät välttämättä intressit. Yhteiskunnallisia ongelmia kohdatessaan ihmiset eivät johda näkemyksiään tiedoistaan, vaan ne kumpuavat tarinalinjojen välityksellä. Tarinalinjojen välityksellä poliittinen muutos voi mahdollistua, koska uusi tarinalinja voi muuttaa käsitystä ongelmasta.<sup>59</sup>

Jätelain toimivuuden arvioinnin (2014)<sup>60</sup> yhteydessä todettiin, että yritykset syyttävät kunnallisia jätelaitoksia siitä, että ne pyrkivät varmistamaan riittävän jätemäärän sekajätteen energiakäyttöön ja siten estävät kilpailevien kierrätykseen tai energiajätteen rinnakkaispoltoon perustuvien ratkaisujen syntymisen tai kehittymisen. Toisaalta jätelaitokset katsovat yksityisten yritysten suosiman rinnakkaispolton johtavan etusijajärjestyksen vastaisesti kierrätyskelpoisen jätteen hyödyntämisen energiana. Nyt tehtyjen kyselyjen ja haastattelujen perusteella arvioituna keskustelu jatkuu edelleen.

Tässä selvityksessä käyty keskustelu on jatkoa vuosina 2005 - 2007 kiivaana käytyyn keskusteluun jätevoimalaitosten hyväksyttävyydestä yhdyskuntajätehuollon muutosprosessissa. Tähän liittyvää diskurssia on analysoitu tarinalinjan käsitteen avulla Erkki-Jussi Ojalan v. 2013 julkaistussa tutkimuksessa.

Nyt meneillään olevassa väittelyssä kunnan jätehuoltovastuun supistamisesta ongelman kehystäminen on erilainen, joskin siinä on paljon elementtejä sellaisenaan aikaisemmasta diskurssista. Osapuolet ovat samoja: lakimuutoksen kannattajat eli yksityiset jäte- ja kierrätysalan yritykset ja niiden toimialajärjestöt ja toisaalta lakimuutoksen vastustajat eli kunnalliset jätehuollon toimijat ja niiden muodostama Jätelaitosyhdistys. Osa jätehuollon asiakkaista, etenkin suuret julkiset organisaatiot ja suuret yksityiset yritykset puoltavat lakimuutosta. Ympäristöliikkeellä ei ole ollut sanottavaa roolia.

Sipilän hallitusohjelmassa ongelmaksi on kehystetty EU:n asettaman kierrätystavoitteen ja laajemmin kiertotalouteen siirtymisen haasteet. Muutoksen kannattajien diskurssissa on kuitenkin vahvasti muita elementtejä: *kunnallisten toimijoiden epäreilu kilpailu yksityisten toimijoiden kanssa sekä hallinnollisen sääntelyn purkaminen* (=yksittäisten jätteiden tuottajien oikeus valita itse palvelun tuottaja ja päättää jätteiden lajittelusta ja käsittelystä). Yksityisten yritysten tarinalinjan mukaan ne voivat tarjota

<sup>58</sup> Hajer, M. 1995. The Politics of Environmental Discourse -Ecological Modernization and the Policy Process. Oxford: Clarendon press.

<sup>59</sup> Ojala E-J. 2013. Polttava ratkaisu - Kamppailu arinapolton soveltuvuudesta jätealan rakennemuutokseen. Tampereen yliopisto, Johtajuuskorkeakoulu, Ympäristöpolitiikan ja aluetieteen koulutusohjelma Pro gradu -tutkielma.

<sup>60</sup> Valtakari M., Oosi O., Wennberg M., Riipinen T. 2014. Jätelain toimivuuden arviointi: yhdyskuntajätehuoltoa ohjaavat säännökset. Ympäristöministeriön raportteja 12/2014.

asiakkaille räätälöidyn ja laadukkaan palvelun, kokonaispalvelun kaikille jätelajeille. Yksityiset jätealan yritykset ovat *innovatiivisia* ja niiden ratkaisut tarjoavat *enemmän materiaalikierrätystä* kuin kunnalliset toimijat, jotka ovat pitkäaikaisesti sitoutuneet jätteen sekajätteen energiakäyttöön. Kuntien jätelaitoksia epäillään tehottomuudesta, sopeutumiskyvyttömyydestä, epäreilusta kilpailusta, toiminnan subventoimisesta ja viranomaisten epäillään suosivan kunnallisia toimijoita suhteessa yksityisiin<sup>61</sup>.

Muutoksen vastustajien eli kuntatoimijoiden tarinalinjassa taas on keskeisenä elementtinä kunnallinen jätehuolto kansalaisten perusoikeutena sekä kunnallisen *pitkäjänteisen vastuun velvoitteet, jonka vastapainona niille pitää turvata myös riittävä ja vakaa jätevirta*. Kuntien jätelaitokset voivat tarjota palveluja *edullisesti*, koska niillä ei ole tarvetta tuottaa voittoa ja ne saavat mittakaavaetua suuresta jätevolyyymista. Jätelaitokset ovat *muutoksen aikaansaajia*: ilman jätelaitoksia ei olisi saatu liikkeelle investointeja, jotka mahdollistavat orgaanisen jätteen saamisen pois kaatopaikoilta. Jätevoimalainvestoinnit sekä biologiset käsittelylaitokset ovat pääosin syntyneet kuntien jätelaitosten aloitteesta. Kunnalliset toimijat ovat huolissaan kuntalaisten *tasa-arvosta*: palvelujen tarjonnasta ja riittävästä hintakilpailusta syrjäseudulla. Kuntien jätelaitokset ovat edistäneet *innovatiivisia ratkaisuja julkisten hankintojen kautta* riittävän jätevolyymin turvin ja toimimalla kokeilualustana. Kuntatoimijoilla on vastuun vastapainoksi myös *ohjauskeinoja* käytettävissään valtakunnallisten tavoitteiden edistämiseksi, kuten jätehuoltomääräykset, kannustavat taksat, syrjäseutujen subventointi sekä laadukas neuvonta. Yksityisillä jätelyrityksillä ei ole keinoja edistää alkulajittelua tai jätteen ehkäisyä. Yksityisiä yrityksiä epäillään mm. liiallisesta voitontavoittelusta, pelätään suurten yritysten monopolisointipyrkimyksiä, markkinoiden kermankuorintaa sekä ympäristöriskien ulkoistamista. Siirtymisen yksityisiin palveluihin pelätään johtavan ympäristörikkomuksiin.

Tarinalinjojen vertailussa on yhtenä ongelmana argumenttien tietopohjan epäsymmetrisyys. Kunnallisilla toimijoilla on julkisena toimijana paljon suurempi avoimuus jätehuoltoa koskevissa tiedoissa, päätöksissä ja suunnitelmissa. Niiden toiminnasta on saatavissa paljon enemmän tilastotietoa kuin yksityisiltä toimijoilta. Tietopohjan epäsymmetrisyyden takia argumenttien edustavuutta ja kattavuutta ei tässä arvioida.

Yhteenveto lakimuutoksen puolesta ja vastaan esitetyistä väitteistä on esitetty seuraavassa taulukossa. Aineistona on ollut tässä vaikutusten arvioinnissa tehdyt haastattelut, työryhmätyö workshopissa sekä toimialajärjestöjen kirjalliset kannanotot.

<sup>61</sup> EK 2016. Yrityksille turvattava reilu kilpailuasema. [www.ek.fi/julkaisut](http://www.ek.fi/julkaisut).



Taulukko 7. Kunnan jätehuoltovastuun ja oikeuden rajoittaminen: argumentteja puolesta ja vastaan

Argumentit rajoittamisen puolesta	Kriteeri	Argumentit rajoittamista vastaan
Yritysten ympäristötietoisuus on nykyään korkea. Niitä ei tarvitse valvoa sen enempää kuin kuntia. Maatalousyritysten jätehuoltoa pitäisi koskea samat ehdot kuin muiden yritysten jätehuollossa.	Ympäristön- ja terveyden-suojelun taso	Markkinatoimijoiden sitoutuminen ympäristöasi-oihin on heikompaa kuin kuntatoimijoilla. Haitat konkurssitapauksissa riski. Kunta voi kilpailuttamisessa asettaa ympäris-tönsuojelua koskevia laatuvaatimuksia. Kunnan kilpailuttama kuljetus pienentää liikennesuoritetta (päästöjä ja melua). Maatilojen vaarallinen jäte voisi päätyä luontoon. Jos kunnallisen jätehuollon yksikkökustannukset kasvavat, voi laitton jätehuolto yleistyä.
Alan isot yritykset suuntautuvat kiertotalouden edistämi-seen pelkästä jätteen kuljettamisesta.	Jätteen ehkäisy	Ekomaksulla voidaan rahoittaa JSE neuvonta. Kun-nalla on intressi edistää jätteen ehkäisyä, jätealan yrityksillä ei niinkään. Kunnilla paljon näyttöä JSE neuvonnasta, yrityksillä niukasti.
Kunnat ovat investoineet vain kaatopaikkoihin ja polt-toon, materiaali-kierrätys on yritysten ansiota. Se mikä on taloudellisesti järkevää kierrättää, kierrä-tetään jo nyt. Kustannukset määräävät, ettei mitään taloudellisesti kierrätyskelpoista päädy energiahyödyn-nettäväksi. Sitten on sellaisia jätteitä, jotka voisivat olla kierrätettävissä, jos joku siitä maksaisi. Kunnat ovat subventoineet biojätteen jätehuoltoa muiden jätteiden käsittelymaksuilla. Biojätteen käsittelymaksu olisi paljon kalliimpaa, jos se olisi yksityisten hoidettavana. Jos se olisi kannattavaa, yksityiset yrityksetkin investoisivat siihen.	Jätteen etusija-järjestys	Kunnat ovat vauhdittaneet alkulajittelua jh-mää-räyksillä ja kannustavilla taksoilla; yritykset voivat vaikuttaa vain vapaaehtoisin keinoin ja hinnalla. Yritysten toiminta on lisännyt lähinnä lajitellun jättepolttoaineen (REF) tuotantoa, vähemmän kier-rätystä. Kuntayhtiöt ovat edistäneet kompostointia ja mädätystä mm. kannustavilla taksoilla. Mekaanis-biologisten (MBT) laitosten tuottamat uusiomateriaalit ovat laadultaan heikompia kuin alkulajittelusta saatavat. Yritykset eivät ylläpitäisi kuntien ekopisteitä vas-taavaa palvelua, koska se ei ole kannattavaa. Valtakunnallisen ohjauksen vaikuttavuus heikkenee.
Palvelut saatavilla lähes kaikkialla; kunnan TSV on tar-peen, jos ei lainkaan palveluja. Kuntien kilpailuttama jul-kisten palvelujen jätteen käsittely ei tuo mitään lisäetua. Siellä syntyvä jäte ei mitenkään oleellisesti eroa yksityisil-tä asiakkailta tulevista jätteistä, joiden käsittelyyn yksityi-sillä yrityksillä on jo valmiudet. 80 % suomalaisista asuu tiiviisti asutuilla alueilla. Tehok-kaita ratkaisuja ei pidä jättää tekemättä sillä perusteella, että haja-asutusalueilla on tiettyjä haasteita	Jh-palvelujen saatavuus	Kuntien järjestämä jätehuolto kattaa myös haja-asutuksen. Jätehuoltotaksat ovat kunnassa kaikille samat. Tästä hyötyvät erityisen paljon haja-asutus-alueet. Liittyminen järjestettyyn jätehuoltoon ei olisi kat-tavaa ilman kuntien toimia. Yksityisellä toimijalla ei ole velvoitetta palvelujen pysyvyyteen.
Yritykset tarjoavat räätälöityjä palveluja, kunnat jousa-mattomia. Asiakasyritykselle olisi etu käyttää vain yhtä toimijaa, joka organisoisi kaikki jätehuoltopalvelut mitä siellä tarvitaan. Kunnallisessa järjestelmässä ei tapahdu varsinaista kehi-tystyötä asiakkaiden ja palveluntuottajan välillä, yksityiset yritykset ovat vain urakoitsijoita, jotka käyvät tyhjentä-mässä ne astiat, mitä kunnan sopimuksessa on määritelty. Ei tapahdu kehityskeskustelua asiakkaan ja palveluntuot-tajan välillä.	Jh-palvelujen laatu	Kunta voi kilpailutus kiteereillä taata asiakkaan houkuttelevuudesta riippumattoman vähimmäis-laadun. Kuntaurakoissa mahdollisuus laatuun per-ustuviin sanktioihin ja bonuksiin. Kunnalla on valta perii tarvittavat kustannukset kuntavastuullisen jätteen tuottajilta. Pienillä asiakkailla ei ole osaamista eikä mahdolli-suutta asettaa yrityksille laatuvaatimuksia.
Hinta ei saa olla perusteena TSV palvelun tarjoamiselle. Hinnan pitää määräytyä kustannusten mukaan. Kuntatoimijoiden suurimmat ongelmat ovat siinä, että heitä ei valvo kukaan. Siellä ei ole ollut aitoa kilpailua ja lain varjolla toimitaan tehottomasti /tuhlataan perittyjä jätemaksuvaroja.	Jh-palvelujen hinta	Kunnan kilpailutus alentaa hintaa suuremman kil-pailutusvoiman ja volyymin ansiosta. Kuntien jäte-huollon maksuperusteet ovat julkisia. Kunta voi tasata yksikköhintaa tasapuolisemmaksi sijainnista riippumatta. Lisää logistiikkaa, lisää kustannuksia. Kuntayhtiöt eivät tavoittele voittoa.
Yritysten varautuminen poikkeustilanteisiin voidaan tehdä sopimus pohjaisesti.	Jh-palvelut poik-keus-tilanteissa	Kunta on velvollinen pitämään yllä huoltovarmuutta esim. kriisitilanteissa. Kunta voi huolehtia häiriötilanteiden jätteestä muun ohessa, jos sillä on riittävät resurssit. Yksi-tyistä toimijaa ei voida velvoittaa varautumiseen.

Argumentit rajoittamisen puolesta	Kriteeri	Argumentit rajoittamista vastaan
Kunnat tehneet virheinvestointeja ja sitoutuneet liian suuriin energiajätteen kiintiöihin.	Kunnan velvollisuuksien ja oikeuksien tasapaino. Kuntatalous.	Kunta on lailla velvoitettu investoimaan, lakimuutoksella ei saa viedä pohjaa investointien takaisinmaksulta.
Kuntayhtiöt ovat sivuuttaneet yritysten tarjoamia käsitteilyvaihtoehtoja. Polttolaitosinvestointien ylimeritys uhkaa kierrätystä. Suomalaisiin polttolaitoksiin on jätteenalan yritysten vaikeaa saada sopimuksia, kun kuntien jätelaitokset käyttävät vapaana olevan kapasiteetin. Uusissakin laitoksissa suunniteltuun kertymään lasketaan vain asu-misen jäte ja kuntayhtiöt lisäksi laskevat kapasiteettitarpeen alakanttiin olettaen, että kierrätysaste nousee. Tarvetta lisäkapasiteetille on. Jätteen vienti lisää joustavuutta markkinoilla ja voidaan hyödyntää naapurimaiden ylikapasiteettia.	Käsittelykapasiteetin riittävyys ja monipuolisuus	Kunnilla on hallinnassaan lähes kaikki jätteiden loppusijoituksen, jännösjätteen energiahyödyntämisen ja biojätteen käsittelyn kapasiteetista. Yksityisillä jätteilyrityksillä lähinnä jättepolttoaineen murskausta. Kuntavastuun rajausta merkitsee kapasiteetin vajeikäyttöä. Yksityisellä puolella kaupallisen käsittelymonopolin riski samalla kun asiakkaat veloitetaan käsittelyyn lailla.
Yksityissektori on kierrätyksessä innovaatioveturi. Sekajäte, joka on pitkälti kuntien vastuulla, sen kierrätysaste on paljon heikompi kuin erilliskerättyjen jätteiden, jotka ovat yksityisen sektorin vastuulla. Lähes kaikki kierrätyslaitokset ovat yksityisten jätteilyritysten investointeja. Julkinen puoli on lähinnä investoinut polttoon. Markkinoiden pitää saada valita, mihin investoidaan. Kunnan kilpailuttamisessa urakoissa on epäkohtana, että sopimukset ovat viisivuotisia; saivat olla pitempiä, jos joutuu investoimaan. Kilpailutuksessa on kriteerinä halvin; vaikka yritys pystyisi tarjoamaan jotain palveluja, jotka alentaisivat asiakkaan kokonaiskustannuksia, niin tarjouskilpailussa ei ole tähän mahdollisuuksia.	Innovaatioiden edistäminen	Kuntayhtiöt ovat toimineet uuden tekniikan kokeilulustoina. Jätelaitokset toimivat kehityskumppaneina jätteenalan ulkopuolisille yrityksille. Biojätteen käsittelylaitokset ovat pääosin syntyneet jätelaitosten aloitteesta tai yhteistyössä.
Vanhoja asiakassuhteita pakotettu muuttamaan kunnan kilpailuttamiseksi palveluiksi. Yksityinen yritys voi julkista toimijaa joustavammin räätälöidä palvelunsa asiakkaan tarpeen mukaiseksi. Kilpailuttamisessa ei voida saada hyvää ja halpaa palvelua yhtä aikaa.	Yritystoiminnan edistäminen	Kuntayhtiö tarjoaa edullisia jätteenhuoltopalveluja alueensa yrityksille pyydettyä – näille kustannussäästöä. Kunta voi tarjota synergiaetuja (ekoteollisuuspuistot)
Kuntayhtiöt saavat kilpailuetua julkisen toiminnan roolistaan. Kuntayhtiöt myyvät palveluja markkinoille vääristäen kilpailua. Hankintalaki tässä tärkeämpi kuin jätelaki.	Kilpailuneutraliteetti	Kiistat kilpailuneutraliteetista jatkuisivat TSV-palvelun osalta. Kunnat eivät ole yksityisten kilpailijoita kuntavastuuseen kuuluvan jätteen osalta.
Markkinakamppailussa pienet yritykset voivat jäädä isojen jalkoihin. Kunnan kilpailuttamisessa kuljetuksessa tämä on riski.	Kilpailun edistäminen	Uusia yrityksiä on tullut alalle kunnan kilpailutuksen kautta saadun volyymin turvin. Kuntien kilpailutus ja markkinaehtoinen toiminta on ehkäissyt monopolisoitumiskehitystä.
Jätelaista kumpuava hallinnollinen taakka on yrityksille aika maltillinen. Enemmän velvoitteita tulee ympäristönsuojelulain kautta. Raportointivelvollisuuden suhteen yksityis- ja kuntasektoria ei kohdella tasapuolisesti. Lakimuutoksen positiivinen vaikutus jätteenhuoltoviranomaisten kannalta olisi se, että JL 42§:n vapautushakemuksia ei tarvitsisi enää käsitellä. TSV-pyyntöjen käsittely tuskin vastaavasti kasvaisi. Yrityspuoli pystyy hoitamaan elinkeinoelämän jätteet hyvin. TSV-pykälää käytetään tälläkin hetkellä liikaa ja väärin lain hengen vastaisesti. Vastuullisesti toimiva jätteilyhtiö raportoi jo asiakkaallekin, mitä on käsitelty ja minne mikäkin jäte on päätyntä. Raportointivelvoitteet eivät ole uhka.	Hallinnollinen kuorma Jätteenhuollon tietotarpeet	Jätteenhuollon valvontatarve kasvaa, kun ohjaus jh-määräyksillä ja neuvonnalla estyy. TSV päätösten määrä kasvaa. Jätteenhuollon tiedon saanti heikkenee.
Yhteiskunnan yleinen kehitys kulkee kohti julkisten palvelujen yksityistämistä. Tämä muutos edustaa johdonmukaista kehitystä markkinoiden vapautumisessa. Jätteenhuollon selkeys, jos kuntavastuulle jää vain asumisen jäte.	Lainsäädännön ennakoitavuus	Kunnan jätteenhuoltovastuuta on muutettu 2007 ja 2011. Jälleen uusi muutos merkitsee poukkoilevaa lainsäädäntöä ja vaikeasti ymmärrettävää viestintää.

## 7 Vaikutusten arviointi

### 7.1

#### Vaikutusten kohteet

Lakimuutos **kohdistuisi yhdyskuntajätteeseen**, joka syntyy:

- sosiaali- ja terveyspalveluissa,
- koulutustoiminnassa sekä
- valtion, kuntien, seurakuntien ja muiden julkisoikeudellisten yhteisöjen hallinto- ja palvelutoiminnassa.

Yksityisillä terveyspalveluilla tarkoitetaan yksityisten yritysten tuottamaa ihmisiin kohdistuvaa terveyspalvelua (esim. yksityiset sairaalat ja terveysasemat), ei esimerkiksi yksityisiä eläinlääkäriasemia tai eläinsairaaloita.

Yksityisillä sosiaali- ja koulutuspalveluilla tarkoitetaan esimerkiksi yksityisiä päiväkoteja, opetushallinnon alaisuudessa toimivia kouluja (peruskoulut, ammatilliset oppilaitokset, ammattikorkeakoulut, yliopistot ym.) sekä sosiaalihuollon, ikääntyneiden ja vammaisten hoitolaitoksia; näitä eivät ole esimerkiksi yksityiset ratsastus- tai autokoulut, musiikkikoulut tai fysioterapia- tai hierontapalveluyritykset, kauneus- tai jalkahoitolat eivätkä luontaishoitolat.

Seurakunnilla tarkoitetaan evankelis-luterilaista ja ortodoksista seurakuntaa.

Julkisoikeudellisella yhteisöllä tai julkisoikeudellisella yhdistyksellä tarkoitetaan yhteisöä tai yhdistystä, jonka tehtävistä on säädetty laissa tai joka hoitaa julkista hallinto- tai palvelutehtävää tai käyttää julkista valtaa. Näitä ovat esimerkiksi erillisoikeudelliset valtion laitokset (esim. KELA, Suomen Pankki ja yliopistot), itsenäiset julkisoikeudelliset laitokset (esim. KEVA, Eläketurvakeskus, kunnallinen työmarkkinalaitos), kauppakamarit, kalastuskunnat, riistanhoitoyhdistykset, paliskunnat, ylioppilaskunnat ja osakunnat, raha-automaattiyhdistys, SPR, Kuntaliitto, liikennevakuutusyhdistys ja yhteismetsän osakaskunnat.

Hallinto- ja palvelutoimintaa ovat esimerkiksi sosiaali-, terveys- ja koulutustoiminta, hallinto ja maanpuolustus, tie-, katu- ja puistoalueiden huolto sekä virkistys-, kulttuuri- ja urheilutoiminta. Lisäksi lakimuutos kohdistuu maa- ja metsätalouden vaarallisiin jätteisiin.

Putkikuljetusjärjestelmässä kerättävän jätteen jätehuoltovastuu määräytyy yleensä pääasiallisen käyttäjäryhmän mukaan. Toteutukset ovat tähän mennessä olleet jättemäärillä mitattuna pääosin alueellisia (Tampere, Helsinki, Espoo, Vantaa), joissa pääasiallinen käyttäjäryhmä on asuinkiinteistöt. Putkikeräysjärjestelmiä on rakennettu myös yksittäisille kiinteistöille ja kauppakeskuksille, joissa käyttäjät ovat kokonaan tai pääosin kuntavastuun ulkopuolella.

Lakimuutoksen piiriin kuuluvien **jätteen haltijoiden määrä** vaihtelee suuresti maan eri osissa. Vaikutusten arvioinnin yhteydessä kerättyjen tietojen mukaan lukumäärä vaihtelee kunnallisen jätehuollon yhteistyöalueittain kymmenistä jopa tuhansiin. Kunnan vastuulla olevan muun kuin asumisessa syntyvän **yhdyskuntajätteen**

**määrä** (lietteet poislukien) oli vuonna 2015 noin 270 000 tonnia eli noin 10 % koko yhdyskuntajätteen määrästä (luku 4.2). Näiden jätteiden jätehuolto muuttuisi lakimuutoksen seurauksena mm. seuraavasti:

- kuntien jätehuoltomääräykset eivät enää koskisi kyseisiä jätteitä
- nykyisin kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen piirissä olevat jätteen tuottajat ryhtyisivät itse vastaamaan yhdyskuntajätteensä kuljetuksesta ja käsittelystä
- alueilla, joilla on kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus, jätteen tuottajat siirtyisivät vastaamaan kuljetusten järjestämisen lisäksi myös jätteen käsittelyn järjestämisestä
- kunnan jätteenkäsittelypalvelut eivät olisi näiden jätteen tuottajien käytettävissä paitsi, jos kunta tarjoaisi palvelujaan markkinaehtoisesti tai olisi velvollinen tarjoamaan niitä toissijaisen jätehuollon järjestämisvastuun nojalla
- kunnan jäteneuvontapalvelut eivät olisi näiden jätteen tuottajien käytettävissä.

Osalla nyt tarkastellun lakimuutoksen kohteena olevista jätteen haltijoista on käytössään **sako- ja umpikaivojärjestelmä**. Näiden jätteen haltijoiden määrästä ei ole käytettävissä tietoja. Koska kyseiset jätteen haltijoiden voidaan olettaa toimivan pääasiassa haja-asutusalueilla, niiden määrän voidaan arvioida olevan pieni. Vastaavasti lietteiden määrän arvioidaan olevan pieni.

Lakimuutoksen kohderyhmän jätteen haltijat jäisivät kunnan jätehuoltomääräysten ulkopuolelle, joten lakimuutos voisi vaikuttaa myös jätteen syntypaikkalajitteluun ja tätä kautta eri jätelajien **laatuun** ja hyödynnettävyyteen. Velvoite jätteiden lajittelusta tulee jätelain 15 § perusteella. Sen mukaan lajiltaan ja laadultaan erilaiset jätteet on kerättävä ja pidettävä jätehuollossa toisistaan erillään siinä laajuudessa kuin se on terveydelle tai ympäristölle aiheutuvan vaaran tai haitan ehkäisemiseksi, 8 §:n 1 momentissa säädetyn etusijajärjestyksen noudattamiseksi taikka jätehuollon asianmukaiseksi järjestämiseksi tarpeellista sekä teknisesti ja taloudellisesti mahdollista. Lajittelu määräytyisi tällöin tapauskohtaisesti joko jätettä tuottavan yrityksen tai sen vastaanottavan yrityksen tarpeista.

Lakimuutoksen piiriin kuuluvien jätteen haltijoiden yhdyskuntajätteet olisivat pääasiassa biojätettä, sähkö- ja elektroniikkajätettä, paperia ja pakkauksia sekä sekalaista jätettä. Näistä paperi, pakkaukset sekä sähkö- ja elektroniikkajäte kuuluvat tuottajavastuulle.

## 7.2

### Jätehuollon infrastruktuuri

Kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen alueilla lakimuutos lisäisi jonkin verran **kuljetuskapasiteetin** tarvetta, kun lakimuutoksen kohteena olevien toimijoiden jättekuljetukset siirtyisivät kunnan alueittain kilpailuttaman kuljetuksen piiristä vapaan kilpailun piiriin. Keskitetyn kilpailun avulla kuljetukset järjestetään logistisesti tehokkaasti siten, että alueella kiertää yleensä vain yksi auto yhden jätelajin tyhjennyskerta kohti. Vapaan kilpailun piirissä kukin kiinteistön haltija valitsee omat jätteenkuljettajansa riippumatta muista alueen kiinteistöistä, minkä seurauksena jätteenkuljetuksessa kiertäviä autoja voi olla lukuisia yhtä tietyn jätelajin tyhjennyskerta kohti. Lisäys olisi kuitenkin pientä, sillä jätteyritykset pyrkisivät joka tapauksessa järjestämään jättekuljetukset logistisesti mahdollisimman tehokkaasti. Kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen alueilla lakimuutoksella ei olisi vaikutusta kuljetuskapasiteetin tarpeeseen, sillä näillä alueilla kiinteistön haltijat järjestävät jo nyt kukin erikseen jätteen kuljetuksen.

Kun suunnitteilla ja rakenteilla olevat jätevoimalat on otettu käyttöön, Suomessa ei ole enää mainittavaa tarvetta **jätteen käsittelyssä** energiakäytön lisäkapasiteettiin. Kaatopaikka-asetukseen perustuva orgaanisen jätteen kaatopaikkakieltovaatimus pystytään täyttämään. Mahdollisesti pienelle määrälle jätettä olisi löydettävä vaihtoehtoinen energiahyödyntämistapa, esimerkiksi vienti ulkomaille.

Koska yhdyskuntajäte ei ole sellaisenaan kaatopaikkakelpoista, kaatopaikkakapasiteettia ei enää yhdyskuntajätteelle juurikaan tarvita. Käsittelyjäännöksille on Suomessa riittävästi kaatopaikkakapasiteettia pitkälle tulevaisuuteen.

Yhdyskuntajätteen käsittelyn infrastruktuuri on rakentunut pääosin kuntien jätelaitosten toimesta ja toimeksiannoista kunnan vastuulla olevan jätemäärän eli ns. peruskuorman mahdollistaessa isot investoinnit. Jätelaitosten toimesta syntynyt yhdyskuntajätteen käsittelykapasiteetti on nykyisin noin 500 000 tonnia suurempi kuin kunnan ensisijainen vastuu edellyttäisi. Lakimuutoksen myötä luku kasvaisi noin 750 000 tonniin. Kyse ei kuitenkaan olisi varsinaisesta ylikapasiteetista, koska yksityisellä sektorilla ei ole tarjolla vastaavaa kapasiteettia.

Yhdyskuntajätteiden käsittelykapasiteettipulaa yksityisellä sektorilla kuvaa se, että kuntien jätelaitosten vastaanottamasta TSV -jätteestä keskimäärin 54 % tulee sopimusten perusteella yksityisiltä jäteyrityksiltä, 32 % yksittäisinä kuormina kuljetusyrityksiltä ja vain 14 % jätteen haltijoiden kanssa tehtyjen sopimusten perusteella. Jätteenkäsittelylaitosten rakentaminen vaatii suuria investointeja ja riittävän vakaita ja suuria jätemääriä. Tämä ja muutoksen kohteena oleva jätemäärä huomioiden voidaan arvioida, ettei yksityinen käsittelyinfra lakimuutoksen myötä merkittävästi lisääntyisi.

Lakimuutos voisi johtaa kasvavaan jätteen vientiin käsiteltäväksi ulkomailla. Uutta jätteenkäsittelykapasiteettia voi markkinoille syntyä luontevasti vain, jos se on hinnaltaan kilpailukykyistä viennin kanssa. Jos kuntien jätelaitosten mahdollisuuksia vastaanottaa TSV- tai markkinaehtoista jätettä kavennetaan jatkossa nykyisestä, voisi tämä johtaa olemassa olevan kuntien kapasiteetin vajaakäyttöön.

Nyt tarkasteltavat jätteen tuottajat olisivat sellaisia (hallinto ja SoTeKo), ettei niiden juurikaan arvioida tarvitsevan kuntien jätelaitosten jäteasemien palveluja, joten niiden osalta ei korvaavan yksityisen palvelun tarvetta olisi. Maa- ja metsätaloudessa syntyvän vaarallisen jätteen osalta korvaavia palveluja on jo osin syntynyt, vaarallisia jätteitä mm. haetaan suoraan tiloilta. Mikäli maa- ja metsätalouden vaarallisten jätteiden pienerille ei löydy yksityistä vastaanottajaa, kunta voi ottaa sen vastaan TSV-palveluna.

**Sako- ja umpikaivolietteet** otetaan nykyisin vastaan pääasiassa kuntien jätevedenpuhdistamoilla. Nyt tarkasteltavien jätteen haltijoiden tuottaman lietemäärän on arvioitu olevan pieni (luku 7.1). Lisäksi lietemäärä jakaantuu ympäri maata, sako- ja umpikaivolietteiden omatoiminen käsittely voi olla mahdollista ja myös yksityistä käsittelytarjontaa on saatavilla (esimerkiksi nk. yhteiskäsittelypisteet). Mikäli yksityisiä käsittelypalveluja ei olisi saatavilla, kyseiset jätteet siirtyisivät ainakin pääosin kunnan järjestämän jätehuollon piiriin joko TSV- tai markkinaehtoisena palveluna.

Edellä esitetyn perusteella vaikutusta jätteen kuljetukseen ei juuri olisi. Lakimuutoksen kohteena oleva jätemäärä on niin pieni, ettei sen arvioida riittävän uuden merkittävän laitospäätöksen rakentamiseen koko maan mittakaavassa. Lakimuutoksen vaikutukset jätehuollon infrastruktuuriin olisivat täten kokonaisuutena pienet.

## Jätehuoltopalvelujen turvaaminen

Jätehuoltopalvelujen saatavuuden ja jatkuvuuden turvaaminen edellyttää, että:

- käsittely- ja kuljetuspalveluja on saatavilla tasapuolisesti
- tarjottavan palvelun laatu on hyvä
- palvelujen hinta on kohtuullinen

### 7.3.1

#### Palvelujen saatavuus

Jätelain muutoksen kohderyhmään kuuluvista asiakkaista suurimman osan voidaan arvioida toimivan taajama-alueilla, mutta osa sijaitsee alueilla, jotka ovat harvaan asuttuja tai vaikeasti saavutettavissa, esimerkiksi saaristossa. Tällaisilla alueilla yksityinen palveluntarjonta on usein vähäistä.

Lakimuutoksen jälkeen muutoksen piiriin kuuluvien yritysten mahdollisuudet saada kuljetuspalvelua tilanteessa, jossa yksityisiä palveluja ei ole saatavilla, riippuvat kunnan mahdollisuuksista hoitaa kuljetusta TSV-palveluna. Kunnissa, joissa on kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus, kunnan keinot auttaa palvelujen saamisessa ovat vähäisemmät kuin kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen alueella. Jätteen haltijan tulee itse järjestää kuljetus esimerkiksi omana toimintanaan ja sopia käsittelystä käsittelypaikan kanssa.

Lisäystä yksityiseen jätteen käsittelykapasiteettiin ei tapahdu nopeasti johtuen jätteenkäsittelylaitosten rakentamisen vaatimista suurista investoinneista (luku 7.2). Jos käsittelykapasiteettia syntyy, yksityisen jätteenkäsittelykapasiteetin sijoittuminen määräytyy markkinaehtoisesti. Tällöin jotkut alueet saattaisivat jäädä ilman yksityistä käsittelykapasiteettia, jolloin kuljetusmatkat ja -hinnat voivat muodostua asiakkaalle kohtuuttomiksi.

Jätelakimuutos kasvattaisi kunnan vastuulle kuulumattoman yhdyskuntajätteen määrää. TSV- ja markkinaehtoisten palvelujen kysyntä on jo nyt suurta ja muutoksen voidaan olettaa lisäävän sitä edelleen niin kauan, kunnes yksityistä jätteenkäsittelykapasiteettia saataisiin rakennetuksi. Lakimuutos ei kuitenkaan suoraan lisäisi yksityisen käsittelykapasiteetin rakentamista (luku 7.2).

Kunnalla ei ole velvollisuutta varautua TSV- ja markkinaehtoisen palvelun tuottamiseen. Koska oman vastuun ylittävään käsittelykapasiteettiin varautuminen lisäisi kunnan jätehuollon järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia (luku 7.8), voidaan olettaa, että pitkällä tähtäimellä kunnan toiminta sopeutetaan pienentyneisiin jättemääriin. Tällöin kunnan mahdollisuus tarjota TSV- ja markkinaehtoista palvelua pieneneisi vastaavasti.

Mikäli jätteen tuottajalla ei ole käytettävissään omalla seudullaan yksityisiä käsittelypalveluja eikä seudun kunnallisella jätelaitoksella ole TSV- ja markkinaehtoisia käsittelypalveluja, jätteen haltija voi toimittaa jätteet johonkin muuhun käsittelylaitokseen Suomessa tai ulkomailla.

EU:n jätteen siirtoasetus mahdollistaa läheisyys- ja omavaraisuusperiaatteen soveltamisen Suomen jätehuoltojärjestelmässä vain kunnan vastuulla olevaan jätteeseen. Lakimuutoksen seurauksena kunnan vastuulta pois siirtyvän sekalaisen jätteen vienti energiana hyödynnettäväksi toiseen EU-maahan helpottuisi, kun ei tarvitse noudattaa jätelain 109 §:ssä säädettyjä, loppukäsiteltävään jätteeseen ja kunnan vastuulla olevaan sekalaiseen yhdyskuntajätteeseen sovellettavia jätteen viennin hyväksymisedellytyksiä.

**Sako- ja umpikaivolietteet** on viime vuosiin asti kuljetettu pääasiassa kiinteistön haltijan järjestämässä jätteen kuljetuksessa. Joillakin jätehuollon yhteistyöalueilla on siirrytty kunnan järjestämään kuljetukseen. Nyt tarkasteltavat jätteen tuottajat (seurakuntien leirikeskukset, vanhainkodit, maatalousoppilaitokset) toimivat ammattimaisesti, joten niiden voidaan arvioida pystyvän järjestämään sako- ja umpikajvojojensa tyhjennyksen asianmukaisesti. Tyhjennyspalveluja voidaan arvioida olevan saatavissa näille asiakasryhmille.

### 7.3.2

#### Palvelujen laatu

Tarkasteltavan lakimuutoksen kohderyhmään kuuluisi hyvin erityyppisiä asiakkaita. Osa asiakkaista toimii yhden kunnan alueella, kun taas osa toimii useissa kunnissa. Asiakkaiden toiminnassa voi myös muodostua sellaista jätettä, joka vaatii erillisen keräyksen järjestämistä, esimerkiksi tietosuojajäte tai terveydenhoidon jätteet.

**Jätehuoltopalveluja tarvitsevien suurten yritysten** haastattelut vahvistivat jätetyritysten eri yhteyksissä esittämiä argumentteja, joiden mukaan asiakkaat kokevat saavansa joustavampaa palvelua yksityisiltä yrityksiltä kuin kunnilta, joiden kilpailuttamat kuljetuspalvelut ovat sidoksissa kilpailutuksessa esitettyihin vaatimuksiin ja jätehuoltomääräyksiin. Kunnan palveluissa on vähemmän vapausasteita, eikä muutoksista voida sopia suoraan asiakkaan ja kuljetusyrityksen välillä.

Haastatellut asiakkaat kokivat nykyisen tilanteen merkittävänä haittana, että yhdyskuntajätteen kuljetus ja muiden jätteiden kuljetus ja käsittely on sovittava kahden eri palveluntuottajan kanssa. Erityisesti suuret toimijat katsovat, etteivät ne tarvitse kuntien jäteyhtiöiden kilpailutusapua palvelujen hankinnassa.

Toisaalta pienet ja taajamien ulkopuolella toimivat asiakkaat voisivat kokea lakimuutoksen johtavan palvelun laadun heikentymiseen, kun heidän olisi itse löydettävä mahdolliset palveluntarjoajat ja kilpailutettava heidät. Jos yksityisiä palveluja ei tarjottaisi lainkaan, tarjottu palvelu ei vastaisi asiakkaan tarpeita, tai hinta olisi asiakkaan mielestä kohtuuton, täytyisi asiakkaan ottaa yhteyttä kunnan jätelaitokseen ja pyytää TSV -palvelua.

**Jätteen haltijoiden** aktiivisuus JL 42 §:n mukaisen poikkeusluvan hakemisessa on yksi mittari jätehuollon asiakkaiden tyytyväisyydelle kuntavastuulliseen jätehuoltoon. Jätelain toimivuuden arvioinnin (2014) yhteydessä todettiin, että julkista palvelutoimintaa harjoittavien jätteen haltijoiden mahdollisuutta hakea poikkeusta velvollisuudesta luovuttaa jäte kunnan jätehuoltojärjestelmään (JL 42 §) on jonkin verran käytetty. Nyt tarkastelluilla jätehuollon yhteistyöalueilla hakemuksia on kuitenkin tullut vain vähän. Hakemuksia ovat esittäneet mm. suuret yksityiset terveystalot ja eräät valtion yksiköt. Koska vuoden 2011 lakimuutoksen toimeenpano on joillakin alueilla vielä kesken, voidaan arvioida, että osa poikkeushakemuksista on vasta valmisteilla. Osittain hakemusten vähäiseen määrään voi vaikuttaa myös se, että hakemusbyrokratia koetaan liian suureksi poikkeusluvasta saatuun hyötyyn verrattuna sekä siitä, että mahdollisuudet poikkeuksen saamiseen arvioidaan JL 42 §:n perusteella vähäisiksi.

### 7.3.3.

#### Jätteen haltijan jätehuoltokustannukset

Jätteenhaltijalle aiheutuvista jätehuoltokustannuksista suurin osa muodostuu jätteenkuljetuksesta ja -käsittelystä. Erityisesti terveysalalla myös kiinteistön sisäiset jätehuoltojärjestelyt voivat olla merkittävä kustannustekijä.



Kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen hinnat ovat yleisesti olleet noin 20 % korkeammat kuin kunnan järjestämän kuljetuksen hinnat<sup>62</sup>. VATT:n tutkimuksessa<sup>63</sup> vuodelta 2010 puolestaan osoitettiin, että siirtyminen sopimusperusteisesta kuljetuksesta kunnan järjestämään kuljetukseen alensi asiakashintoja keskimäärin 40 % eli hinnanero voi olla huomattavasti suurempikin kuin 20 %. Markkinaehtoisesti järjestetyn jätteenkuljetuksen nykyisestä hintatasosta ei ole käytettävissä luotettavia tilastoja. Sopimukset ovat kahden välisiä ja hintoihin vaikuttavat asiakaskohtaiset tekijät. Lakimuutoksen vaikutukset yhdyskuntajätehuollon palveluhintoihin vaihtelisivat kohderyhmästä ja tilanteesta riippuen.

Yksityisten käsittelypalvelujen hinta riippuu palvelujen kysynnästä, tarjonnasta ja alueellisesta kilpailutilanteesta. Kierrätettävien jätteiden osalta palveluhintoihin vaikuttavat myös jäteraaka-aineiden maailmanmarkkinahinnat ja niiden heijastuminen kotimaan hintoihin. Suuri vaikutus palveluhintoihin on myös sillä, millaisia sopimuksia palvelun tarjoajalla on jätteen toimittamisesta energiakäyttöön. Yksityisen palvelujen tarjonta on nykyisinkin pienempää kuin potentiaalinen kysyntä ja osa jätteen haltijan vastuulla olevasta yhdyskuntajätteestä päätyy kuntien jätelaitoksille (luku 7.2). Jätelaitokset ohjaavat sekalaiset yhdyskuntajätteet pääosin energiakäyttöön, mikä perustuu jätelaitosten ja energian tuottajien välisiin pääosin pitkäaikaisiin sopimuksiin. Lakimuutoksen seurauksena kuntien jätelaitosten energiakäyttöön toimittama sekajättemäärä voisi vähetä ja näin vapauttaisi jätevoimaloiden kapasiteettia yksityisille jäteyrityksille. Vapautuva kapasiteetti olisi korkeintaan noin 10 % jätevoimaloiden kokonaiskapasiteetista vuonna 2020. Vain suuret valtakunnalliset jäteyritykset pystyisivät sitoutumaan samantapaisiin energiajätetoimituksiin kuin kuntien jätelaitokset. Nykytilanteessa ja lähitulevaisuudessa, jossa jätevoimalakapasiteetin kysyntä ylittää tarjonnan, nousisivat jätevoimaloiden vastaanottohinnat niille toimittajille, joilla ei ole pitkäaikaisia sopimuksia. Osa lakimuutoksen kohteena olevista jätteen haltijoista kuuluisi tähän ryhmään.

Voidaan olettaa, että lakimuutoksesta hyötyisivät suuret asiakkaat, joilla on neuvotteluvoimaa ja joiden jätekertymät ovat suuria. Tällöin päästäisiin helpommin kuntien jätehuoltotaksoja halvempiin hintoihin. Häviäjiä taasen olisivat pienemmät ja erityisesti taajamien ulkopuolella toimivat asiakkaat. Näiden kohdalla muutoksen merkittävyys vaikuttaisi myös jätteenkuljetusjärjestelmä:

- nykyisin kunnan järjestämän kuljetuksen piiriin kuluvien asiakkaiden jätehuoltokustannukset tulisivat oletettavasti nousemaan, koska kunnan järjestämässä jätehuollossa taksojen mukaiset yksikköhinnat ovat asiakkaan sijainnista riippumatta samat, kun taas yksityisiltä tilattaessa kuljetushinnat usein määräytyvät kuljetusmatkan mukaan
- nykyisin kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen alueella muutos hintoihin riippuisi mahdollisista jätteenkäsittelykustannusten muutoksista, muutoksen vaikutus olisi siten pienempi.

Mikäli jätteen haltijalla ei ole käytettävissään omalla seudullaan yksityisiä käsittelypalveluja eikä seudun kuntien jätelaitoksella ole enää TSV- ja markkinaehtoisia käsittelypalveluja, jätteen tuottaja voi joutua toimittamaan jätteet etäälle niiden syntypisteestä, mikä nostaa jätehuoltokustannuksia.

**Kotitalouksien** jätemaksuihin lakimuutos ei ainakaan lyhyellä aikavälillä vaikuttaisi kovin paljon. Jos lakimuutoksen toteuttamisen siirtymäaika olisi riittävän pitkä, esimerkiksi 5 vuotta, ehdittäisiin kuntien kuljetusurakoissa ottaa huomioon poistuvat asiakkaat eikä urakkamuutoskorvauksiin olisi tarvetta. Jätteen käsittelymaksujen osalta muutos riippuisi siitä, kuinka suurta osaa jätelaitoksen liikevaihdosta

62 Tietoa kuntien jätehuollosta 2014. Jätelaitosyhdistys. [www.jly.fi/jatemaksut2014.pdf](http://www.jly.fi/jatemaksut2014.pdf)

63 Janne Tukiainen, Ville Mälkönen 2010. Jätekuljetuksen sopimusmallien yritysvaikutukset Valtion taloudellinen tutkimuskeskus Helsinki.



vastuumuutoksen takia poistuva jätemäärä edustaa. Jos suuri osa vastuumuutoksen kohteena olevasta jätemäärästä tulisi jätelaitosten käsiteltäväksi TSV- jätteenä, muutoksen vaikutus ei olisi kovin suuri lyhyellä aikavälillä. Jos taas jäte ohjautuisi esimerkiksi vientiin, olisivat vaikutukset suuria. Muutosta on arvioitu kuntatalouden yhteydessä luvussa 7.8.

Pitemmällä aikavälillä kotitalouksien jätemaksut nousisivat lakimuutoksen seurauksena. Kuinka suuri nousu olisi, riippuu mm. siitä, kuinka suureen TSV- jätteen määrään kunta katsoisi aiheelliseksi varautua ja löytyisikö varakapasiteetin ylläpitoon muita rahoituskeinoja kuin asukkaiden jätemaksut. Jos rahoitus hoidettaisiin nykyiseen tapaan jätemaksuilla, merkitsisi se yritysten jätemaksujen subventointia kotitalouksien jätemaksuilla.

#### 7.3.4

### Yhteenveto

Lakimuutos ei pääsääntöisesti vaarantaisi asianmukaisten jätehuoltopalvelujen saatavuutta muutoksen kohteena oleville jätteen haltijoille. Mikäli palvelua tarvitseva jätteen haltija toimii vaikeasti kuljettavan matkan päässä tai markkinaehtoista käsittelypalvelua on saatavilla vain etäällä jätteen syntypaikasta, ei yksityistä palvelua olisi välttämättä saatavissa ainakaan kohtuulliseen hintaan.

Lakimuutoksen jälkeen jäte voisi päätyä ainakin vielä lähitulevaisuudessa kunnan käsiteltäväksi toissijaiseen vastuuseen perustuen tai markkinaehtoisena. Jos kuntien jätelaitokset vähentävät käytössään olevaa käsittelykapasiteettia, voisi käydä niin, että osalle jätteen haltijoista ei olisi tarjolla lainkaan palvelua tai palvelun hinta nousisi kohtuuttoman suureksi.

Jätehuoltopalveluiden saatavuuden ja jatkuvuuden turvaaminen, palvelujen laatu ja jätteen haltijoiden jätehuoltokustannukset riippuvat kaikki paljolti jätteen haltijan toiminnan volyymin ja alueesta, jolla jätteen haltija toimii. Jätelain muutoksen vaikutukset ovat siten hyvin erilaisia eri kohderyhmien sisällä ja niiden välillä. Yleisesti voidaan todeta, että suuret tai taajamissa toimivat jätteen haltijat ja jäteyritykset todennäköisesti hyötyisivät lainmuutoksesta joustavampina, yksilöllisempinä ja halvempina palveluina. Pieniin ja etäällä keskuksista toimiviin organisaatioihin vaikutus on todennäköisemmin kielteinen, palvelujen saatavuus vähenisi ja hinnat nousisivat.

Entistä suurempi osa nykyisestä kuntien jätelaitosten kapasiteetista jäisi satunnaisesti tulevan TSV -jätteen varaan eli investoinnit olisivat mahdollisesti vajaakäytöllä, jolloin asukkaiden jätemaksut kasvaisivat. Jätelaitokset joutuisivat pitkällä aikavälillä mukauttamaan toimintaansa kunnan vastuulle kuuluvien jätteiden määriin, jolloin TSV -palvelun saatavuus heikkenisi.

## Jätealan yritystoiminta

### 7.4.1

#### Vaikutukset alan elinkeinotoimintaan

Luvussa 4.5 on arvioitu, että jätealan kokonaisliikevaihto mukaan lukien jätteen energiakäyttö on nykyisin 2,5 – 3 miljardia euroa vuodessa. Tästä kuntien jätelaitosten osuus on noin 400 miljoonaa euroa eli noin 15 %. Jätelaitoksille tämän työn yhteydessä tehdyn kyselyn mukaan on lakimuutoksen kohteena olevien jätteiden osuus niiden liikevaihdosta noin 10 % eli yhteensä noin 40 miljoonaa euroa, mikä on noin 1,5 % alan kokonaisliikevaihdosta. Tämän perusteella on arvioitavissa, että lakimuutos lisäisi alan yksityisen yritystoiminnan kokonaisliikevaihtoa enimmilläänkin vain noin 1,7 % olettaen, että eri asiakasryhmien hinnanalennukset ja –korotukset (kts. 7.3.3) kompensoivat toisensa. Kuljetusten osalta muutos olisi erittäin pieni, sillä muutoksen kohteena oleva jäte kuljetetaan jo nyt yksityisten yritysten toimesta joko kunnan kilpailuttamana tai kiinteistön haltijan järjestämänä jätteenkuljetuksena.

Lajittelupalvelut voisivat muuttua entistä räätälöidymmiksi, mikä voisi lisätä joidenkin kuljetus- ja lajittelupalvelujen kysyntää. Ilman lakisääteistä lajitteluvollisuutta tällaisten palvelujen kysyntä jäisi todennäköisesti vähäiseksi. Nyt tarkasteltavassa jätteessä hyödynnettävät jätteet ovat biojätteen lisäksi pääasiassa paperia, pakkauksia ja sähkö- ja elektroniikkaromua, jotka kuuluvat tuottajavastuulle. Näiden osalta lakimuutos ei vaikuttaisi merkittävästi alan elinkeinotoimintaan. Lakimuutoksen vaikutuksia jätteiden erilliskeräyksen ja lajittelupalvelujen kehitykseen on tarkasteltu luvussa 7.10.

Jätehuoltopalvelun tarvitsijoita ovat jätteiden haltijoiden lisäksi myös jäteyritykset ja jätelaitokset. Sellaiset jäteyritykset, joilla ei ole omaa käsittelykapasiteettia, ovat riippuvaisia muiden tarjoamista käsittelypalveluista. Jätteen käsittelijät tarvitsevat puolestaan jätteen kuljetuspalveluja, esimerkiksi jatkokuljetuksia seuraaviin käsittelyvaiheisiin. Yksityisillä jätteenkäsittelylaitoksilla ei välttämättä ole kaikille jätteille soveltuvaa käsittelyä, esimerkiksi lajittelulaitosten jäännös joudutaan usein toimittamaan toiselle käsittelijälle. Käsittelypalvelujen tuottajat teettävät usein osan toiminnoistaan ulkopuolisilla yrityksillä/alihankkijoilla.

Yleisesti voidaan arvioida, että lakimuutos parantaisi niiden yksityisten jäteyritysten kustannustehokkuutta, jotka pystyvät valtaamaan lakimuutoksella avautuvia markkinoita. Kustannuskehitys on seurausta yritysten asiakaspohjan laajenemisen tuomista toiminnan tehostamisen mahdollisuuksista. Esimerkiksi kuljetuksen logistiikkaa voidaan parantaa asiakasjoukon kasvaessa ja jätteenkäsittelyn yksikkökustannukset pienenevät jättemäärien kasvaessa. Lakimuutoksen vaikutusten merkittävyys vaihtelisi yrityskohtaisesti riippuen mm. siitä, missä määrin jätehuoltoyritys on keskittynyt kuljettamaan ja käsittelemään juuri yhdyskuntajätettä. Vaikutukset olisivat alueellisesti suurimpia siellä, missä kyseinen jätevirta on kunnan kilpailuttaman kuljetuksen piirissä tai yrityksillä on omaa yhdyskuntajätteiden käsittelykapasiteettia.

Yksityisen jätehuoltoyrityksen toimintaedellytysten voidaan myös arvioida paranevan lakimuutoksen seurauksena, mikäli sillä on käytössään yhdyskuntajätteiden käsittelypalveluja. Toisaalta pienet kuljetusyritykset ovat usein riippuvaisia kuntayhtiöiden tarjoamista käsittelypalveluista ja niiden toimintaedellytykset saattaisivat heikentyä. Ne voisivat joutua käsittelypalveluja tarjoavien kilpailijoidensa omia asiakkaita korkeamman hinnoittelun kohteeksi, jos ne eivät voisi jatkaa kuntien jätelaitosten käsittelypalvelujen käyttöä. Tämä heikentäisi selvästi pienten kuljetusyrityksen mahdollisuutta kilpailla uusista asiakkaista ja ne saattaisivat nopeasti menettää myös nykyiset asiakkaansa erityisesti, jos kilpailijalla olisi käsittelypalveluissa määräävä markkina-asema alueella.

Koska lakimuutoksen myötä markkinoille siirtyvä jätemäärä olisi suhteellisen pieni, vaikutukset jäteyritysten toimintaan olisivat kuitenkin kokonaisuutena vähäiset yksittäistapauksia lukuun ottamatta.

#### 7.4.2

### **Vaikutukset markkinoiden toimivuuteen ja yritysten väliseen kilpailuun**

Lakimuutoksen vaikutukset markkinoiden toimivuuteen ja yritysten väliseen kilpailuun olisivat pääasiassa vähäiset, pitkälti samasta syystä kuin vaikutukset alan elinkeinotoimintaan yleensä.

Palvelumarkkinoiden kokonaisliikevaihto ei todennäköisesti tulisi muuttumaan, koska liiketoiminnan kohteena oleva jätemäärä ei muuttuisi. Liikevaihdon lisäystä tulisi hinnankorotuksista alueilla, joissa kilpailu on vähäistä, mutta vastaavasti liikevaihto alenisi suuriin asiakkaisiin kohdistuvan hintakilpailun takia.

Muutokset voisivat kuitenkin merkittävästikin heikentää sellaisten kuljetusyritysten kilpailuasemaa, joilla ei ole omaa käsittelykapasiteettia.

#### 7.4.3

### **Vaikutukset yritysten työllistämisedellytyksiin**

Lakimuutoksen vaikutukset yritysten työllistämisedellytyksiin olisivat koko sektoria ajatellen merkityksettömiä, sillä jätehuoltopalvelujen volyymi ei juuri muuttuisi lakimuutoksen vuoksi. Muutoksia voisi tapahtua yritysten välillä ja mahdollisesti suurten toimijoiden eduksi.

Mikäli jätteen haltijan vastuulle siirtyvät jätevirrat päätyisivät energiakäyttöön ulkomailla, vähentäisi tämä alan työllisyyttä Suomessa, mutta vaikutukset olisivat tässäkin tapauksessa hyvin vähäisiä.

#### 7.4.4

### **Vaikutukset erityisesti pieniin ja keskisuuriin yrityksiin**

Kuten luvuissa 7.4.1 ja 7.4.2 jo todettiin, voisivat lakimuutoksen vaikutukset olla haitallisia juuri jätealan pienille ja keskisuurille yrityksille niiden kilpailuaseman heikkenemisen takia. Haastattelujen perusteella paikalliset pk-jäteyritykset kokevat asemansa uhatuksi suurten valtakunnallisten toimijoiden rinnalla.

VATT:n tutkimuksessa vuodelta 2010 kuitenkin osoitettiin, että sopimusperusteisen mallin ja kunnan kilpailuttaman mallin vaikutukset yrityksiin ja kuluttajiin ovat yhtäläiset, jos kilpailu toimii. Jos markkinoilla havaitaan epätäydellistä kilpailua, kuten alueellisia monopoleja, ovat kilpailua lisäävät toimenpiteet, kuten kunnan kilpailuttama kuljetus, hyödyllisiä sekä liiketoiminnalle että kuluttajille. Selvitys löysi viitteitä myös siihen, että suurilla yrityksillä ei ole erityistä etua kunnan kilpailuttamasta järjestelmästä, toisin kuin yrittäjät yleisesti uskovat.

Pääkaupunkiseudulla on kehitetty ja muuallakin Suomessa jo laajassa käytössä oleva jätekuljetusten kunnallinen kilpailutuskäytäntö, jossa kuljetusurakat pilkotaan ja ajoitetaan siten, että se edistää pienten toimijoiden osallistumista kilpailutukseen. On hyvinkin mahdollista, että tämä edistää enemmän kuin vahingoittaa uusien yrittäjien pääsyä markkinoille ja pk-yritysten säilymistä suurten toimijoiden ohella. Tätä tulkintaa tukee myös aiemmin mainittu VATTin selvitys.

## Yhteenveto

Vaikutusten ja niiden kohdistumisen arviointia vaikeuttaa mm. se, että yhdyskuntajätteet ovat vain osa yksityisten jätealan yritysten jätehuoltotoimintaa. Lisäksi yhdyskuntajätehuollon osuus eri toimijoiden liikevaihdosta vaihtelee huomattavasti. Lakimuutoksen taloudelliset vaikutukset alan yritystoimintaan olisivat kokonaisuutena vähäiset, koska liikevaihdon lisäys olisi enimmilläänkin vain noin 1,7 % alan koko liikevaihdosta.

Lakimuutoksen vaikutusten merkittävyys olisi valtakunnallisesti vähäinen. Yrityskohteisesti merkitys voisi kuitenkin olla suuri. Vaikutus vaihtelisi positiivisesta negatiiviseen riippuen mm. siitä, missä määrin jätehuoltoyritys on keskittynyt kuljettamaan ja käsittelemään juuri yhdyskuntajätettä ja siitä minkälainen jätteenkuljetusjärjestelmä on käytössä yrityksen toiminta-alueella ja siitä, onko yrityksellä käytössään omia käsittelypalveluja. Jätealan pk-yritykset ovat pääasiassa kuljetusyrityksiä tai lajittelu- ja esikäsittelyurakoijia, joiden kilpailuasemaan lakimuutos voisi vaikuttaa haitallisesti.

Lakimuutoksen vaikutukset yritysten työllistämisedellytyksiin olisivat koko sektoria ajatellen merkityksettä, sillä jätehuoltopalvelujen volyymi ei muuttuisi lakimuutoksen vuoksi. Muutoksia voisi tapahtua yritysten välillä ja mahdollisesti suurten toimijoiden eduksi.

## Innovaatiot

Lakimuutoksen vaikutukset alan innovaatiotoimintaan olisivat todennäköisesti vähäisiä, koska muutos ei toisi merkittävää lisäystä alan yritysten liiketoimintaan. Tätä johtopäätöstä tukevat myös aikaisemmat selvitykset<sup>64,65</sup>, joiden mukaan alan innovaatiotoiminnan tärkein ajuri on ollut toiminnan ympäristö- ja laatuvaatimuksia koskeva sääntely. Näistä ympäristöministeriön teettämässä selvityksessä on lisäksi todettu, että ”kun yksityisillä jätehuoltoyrityksillä on mahdollisuus saada jäte omistukseensa, yrityksille muodostuu kannuste koota laajempia jäte-eriä julkisen hallinnon toimintojen (esimerkiksi terveydenhuollon palvelut, puolustusvoimat) piiristä, joille riittävän suurina kokonaisuuksina on kehitettävissä materiaalihyödyntämispalveluita. Tämän muutoksen vaikutus on kuitenkin kokonaisuudessaan pieni, koska kyse on suhteellisen pienestä markkinasta.”

Kuljetusten osalta jätehuoltoyritysten asiakkaiden jätevolyyymi ei sinänsä kasvaisi, koska kaikissa kuntien järjestämissä kuljetuksissa toteuttajina toimivat jo nykyisinkin yksityiset yritykset. Yksittäisille asiakkaille saattaisi muutos kuitenkin tuoda uusia innovatiivisia ratkaisuja heidän jätehuoltoonsa.

Haastatteluissa yrityspuolen edustajat pitivät yritysten innovaatiokykyä parempana kuin julkisten toimijoiden, koska jälkimmäiset ovat vähemmän valmiita ottamaan suuria riskejä uuden teknologian toimintavarmuuden suhteen. Toisaalta jätelaitoskyselyn ja haastattelujen perusteella esimerkiksi biojätteen kompostoinnissa

<sup>64</sup> Ahvenharju, S. (toim). Sääntelyn ympäristöinnovaatiovaikutukset. Ympäristöministeriön raportteja 5/2011. ISBN 978-952-11-3839-3.

<sup>65</sup> Genter, C. Innovative waste management products – European market survey. Tekes, Technology Review 147/2003. ISBN 952-457-139-0. 41 s.

ja mädätyksessä kuntien jätelaitokset ovat olleet edelläkävijöitä eli ovat edistäneet innovatiivisia ratkaisuja, ottaen suuriakin riskejä, yhteistyössä alan yritysten kanssa.

Alan innovaatiotoiminnalle on tyypillistä, että hyvin usein uusia ratkaisuja kehitetään kuntien jätelaitosten ja yksityisten yritysten yhteistyönä. Viime vuosina onkin voimakkaasti yleistynyt toimintamalli jossa kuntien omistama jätelaitos tarjoaa yksityisille yrityksille toiminta-alustaa kokeilu- ja kehittämistoimintaa varten. Tällöin yrityksellä on suuren laitoksen infrastruktuuri ja muut palvelut käytettävissään. Samalla alueella voi olla useita yrityksiä kehittämässä omia ratkaisujaan, mikä on synergiamielessä hyödyllistä erityisesti alan pk-yrityksille. Tällaista toimintaa on jo ainakin kolmanneksella kuntien jätelaitoksista ja se tulee jätelaitoskyselyn tulosten mukaan kasvamaan lakimuutoksesta riippumatta, koska siitä hyötyvät sekä yksityiset yritykset että kuntien jätelaitokset.

Lakimuutoksen vaikutukset alan innovaatiotoimintaan olisivat todennäköisesti vähäisiä, koska muutoksen kohteena olevien jätteiden osuus markkinoista on niin pieni, ettei se toisi merkittävää lisäystä alan yritysten liiketoimintaan. Lisäksi käytäntö on osoittanut, että kuntien jätelaitosten yhteistyö yksityisten teknologiayritysten kanssa on merkittävästi edistänyt jätealan innovaatiotoimintaa.

## 7.6

### Kilpailuneutraliteetti ja kilpailun edistäminen

Kilpailuneutraliteetti tarkoittaa sekä julkisen että yksityisen elinkeinotoiminnan tasapuolisia toimintaedellytyksiä markkinoilla. Kilpailulaki ei kiellä julkisyhteisöjä harjoittamasta taloudellista toimintaa eikä kilpailemasta yksityisten yritysten kanssa samoilla markkinoilla. Tavoitteena on saada aikaan neutraalit kilpailuolosuhteet julkisen ja yksityisen elinkeinotoiminnan välillä<sup>66</sup>.

Pohjoismaisten kilpailuviranomaisten yhteinen tuore raportti<sup>67</sup> listaa tärkeimmiksi kilpailuneutraliteettia vahvistaviksi toimenpiteiksi kuntien jätehuollon operatiivisen toiminnan eriyttämisen hallinnosta ja valvonnasta ja toiminnan yhtiöittämisen, jätteen kuljetus- ja käsittelypalvelujen kilpailuttamisen sekä markkinaehtoisen palvelutoiminnan kirjanpidon ja raportoinnin eriyttämisen kuntavastuun alaisesta toiminnasta. Suomessa nämä toimenpiteet on hyvin pitkälle jo toteutettu.

Lakimuutos kasvattaisi hiukan markkinoita jäteyritysten kilpailulle yksittäisten asiakkaiden jätteistä. Varsinaisesti lakimuutos ei lisäisi kilpailua, koska kunta on jo nyt kilpailuttanut suuren osan vastuullaan olevien jätteiden kuljetuksesta ja käsittelystä. Kilpailun luonne kuitenkin tältä osin muuttuisi selvästi, kun kilpailutus tapahtuisi yksittäisten kiinteistöjen tai muiden kuntaa selvästi pienempien yksiköiden toimesta.

Lakimuutos ei vaikuttaisi merkittävästi kilpailuneutraliteettiin, sillä Suomessa kilpailuneutraliteetin kannalta tärkeät toimenpiteet on jo toteutettu.

Markkinoiden voidaan katsoa avautuvan hieman lakimuutoksen seurauksena. Kilpailu ei lisääntyisi, mutta sen luonne muuttuisi nykyisestä keskitetystä kilpailutuksesta yksittäisten toimijoiden kilpailuttamiseksi ja kilpailuksi.

<sup>66</sup> <http://www.kkv.fi/Tietoa-ja-ohjeita/kilpailuasiat/kilpailuneutraliteetti/>

<sup>67</sup> Competition in the waste management sector – Preparing for circular economy. Report from the Nordic competition authorities. 2016. 187 s.

## Hallinnollinen kuorma ja julkisen tiedon saatavuus

### 7.7.1

#### Valtion viranomaiset

Jätehuolto on EU:n ympäristöpolitiikan säännellyin sektori, mitä on perusteltu sen ympäristöriskeillä. EU:n sääntely on edelleen tiukentumassa mm. kiertotalouspaketin kierrätysvaatimuksilla.

Jätelain muutoksen seurauksena osa jätteen haltijoista jää kunnallisten jätehuoltomääräysten ulkopuolelle, jolloin näiden jätteen haltijoiden jätteiden syntypaikkalajittelu määräytyy joko jätettä tuottavan yrityksen tai sen vastaanottavan yrityksen tarpeista. Jotta päästäisiin EU direktiivin mukaisiin kierrätystavoitteisiin, lajittelu- ja kierrätysvelvoitteita voitaisiin täsmentää valtioneuvoston asetuksella (jätelaki 15 §) Uudet asetukset lisäisivät todennäköisesti kunnan ja valtion ympäristönsuojeluviranomaisten valvontatehtäviä.

Esitetyn muutoksen arvioidaan huonontavan luotettavan jätehuollon tilastotiedon saantia. Tilastokeskus on mallintanut yhdyskuntajätteen jakoa kotitalouksien ja muiden jätteentuottajien osuuksiin käyttäen hyväkseen mm. kuntien jätelaitosten tekemiä sekajätetutkimuksia (luku 3.2.2). Lainmuutoksen seurauksena yhä suurempi osa yhdyskuntajätteestä siirtyisi pois kuntien järjestämän seurannan piiristä. Vastaavaa kattavaa tilastotietoa on ollut hyvin vaikea saada yksityisiltä jäteyrityksiltä.

### 7.7.2

#### Kunnan viranomaiset ja kuntien jätelaitokset

**Jätehuoltoviranomaiselle** eniten hallinnollista työtä aiheuttaa kuntien ylläpitämä rekisteri kiinteistöittaisen jätteenkuljetuksen tiedoista. Jätelain toimivuuden arvioinnin (2014) yhteydessä todettiin, että kuntien resurssit jätehuoltoasioihin ovat suhteellisen rajalliset. Yleensä jätehuoltoviranomaisella on käytössään yksi viranhaltija. Niissä kunnissa, joissa käytössä on yksi tai useampi viranhaltija, resursseja käytetään jätehuoltoviranomaisen tehtäviin keskimäärin kaksi henkilötyövuotta.

Muutos tarkoittaisi, että osa sellaisista toimijoista, joiden liittymistä kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen jätehuoltoviranomaisen tulee nykyisin seurata, jää seurannan ulkopuolelle. Edellä luvussa 7.1 todetusti tällaisten toimijoiden määrä vaihtelee suuresti alueittain. Määrä voi kuitenkin olla jopa tuhansia yhden jätehuoltoviranomaisen toimialueella. Jätehuoltoviranomaisen työmäärän voidaan arvioida pienentyvän jätelakimuutoksen seurauksena, kun kiinteistöittaisen jätteenkuljetuksen rekisteriin kuuluvien jätteen haltijoiden joukko pienenee.

Kunnan yksinoikeuden supistaminen voi lisätä jätehuoltoviranomaisen hallinnollista kuormaa, jos monet kunnan järjestämän jätehuollon ulkopuolelle jäävät jätteen haltijat haluavat jatkossakin käyttää jätelain 33 §:n TSV -palvelun mahdollisuutta. Toisaalta hallinnollista taakkaa vähentäisi se, että jätehuoltoviranomaisen ei tarvitsisi enää käsitellä jätelain 42 §:n mukaisia poikkeushakemuksia liittymisvelvollisuudesta kunnan järjestämään jätehuoltoon, eikä osallistua näitä koskeviin mahdollisiin muutoksenhakuprosesseihin.

Jätelain 32.1 §:n kohtien 2-4 tulkinta on ollut hankalaa. Tulkinta on erityisen hankalaa liiketilojen vuokrausta tarjoavien yritysten kannalta. Kiinteistössä voi olla vuokralaisina sekä yrityksiä että yksityistä ja julkista SoTeKo -toimintaa, jolloin osa kiinteistöllä syntyvää jätettä on kuntavastuullista, osa ei ja näiden suhde vaihtelee vuokralaisten vaihtuessa. Kiinteistön jätehuollon järjestäminen kuuluu tiloja vuokraavalle yritykselle, mutta periaatteessa uuden vuokralaisen tulo saattaa laukaista

velvollisuuden siirtää osa tai jopa koko kiinteistön jätehuolto kuntavastuun piiriin tai pois siltä. Jätelakioppaan (2015) mukaan yritystä ei voida velvoittaa liittymään kunnan järjestämään jätehuoltoon, jos kiinteistön haltija ja yritys ovat sopineet erikseen toteutettavista jätehuoltojärjestelyistä.

Lainmuutoksen voidaan todeta helpottavan tulkintaa, kun kaikki organisaatiot olisivat kunnan vastuun ulkopuolella (jos kiinteistössä ei ole asumista). Vastuunrajan selkiytyminen vähentäisi tulkintaristiriitoja ja siten myös jätehuoltoviranomaisen hallinnollista taakkaa.

Kunnan vastuulta pois siirtyvien toimijoiden jätehuollon toteutumisen seuranta siirtyisi kunnan jätehuoltoviranomaiselta kunnan **ympäristönsuojeluviranomaisen** tehtäväksi ja lisäisi tämän hallinnollista taakkaa, joskaan ympäristönsuojeluviranomaisella ei olisi vastaavaa lakisääteistä velvollisuutta pitää rekisteriä jätteenkuljetuksista kuin mikä jätehuoltoviranomaisella on. Jätehuoltoviranomaisen toiminta on keventänyt ympäristönsuojeluviranomaisen työtä helpottamalla tiedonsaantia jätteen tuottajista. Lisäksi, mikäli kunnan vastuulla olevan jätteen haltija ei ole liittynyt kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen, jätehuoltoviranomainen on voinut antaa ensin kehotuksen liittymiseen ja vasta sitten, jos jätteen haltija ei kehotuksesta huolimatta liity kuljetukseen, ympäristönsuojeluviranomainen käynnistää tarvittavat toimenpiteet mm. hallintopakon.

Mikäli jätehuoltomääräyksiä korvaamaan annettaisiin valtioneuvoston asetuksia (jätelain 15 §), niiden noudattamisen valvonta siirtyisi kuntien ympäristönsuojeluviranomaisten tehtäväksi.

#### 7.7.3

### Oikeuslaitos

Jätelain muutoksen voidaan arvioida vähentävän oikeuslaitoksen (hallinto-oikeudet, korkein hallinto-oikeus) hallinnollista kuormaa jonkin verran, kun kuntavastuun piiriin kuuluvien jätteen tuottajien hakemat JL 42 §:ssä tarkoitetut poikkeukset ja niitä koskevat muutoksenhakuprosessit jäävät pois<sup>68</sup>. Toisaalta tähän liittyviä oikeustapauksia on ainakin toistaiseksi tullut oikeuslaitoksissa vireille vain muutamia. Eniten oikeuslaitoksia ovat työllistäneet jätteenkuljetusjärjestelmän valintaan ja kunnan jätemaksuihin liittyvät oikeusriidat.

#### 7.7.4

### Jäteyritykset

Arvioitaessa lakimuutoksen vaikutuksia jäteyritysten hallinnolliseen taakkaan voidaan todeta, että käsittelylaitosten hallinnolliset velvoitteet perustuvat lähinnä ympäristönsuojelulakiin (527/2014), eikä muutos vaikuttaisi niihin. Nykyiset raportointivelvoitteet jätehuoltoviranomaisille ovat tämän hankkeen yhteydessä tehtyjen haastattelujen perusteella arvioituna yritysten mielestä helposti täytettävissä niiden omien tietojärjestelmien nojalla. Lakimuutos kuitenkin yksinkertaistaisi raportointia jätevirroista: jäte raportointi tapahtuisi jätehuoltoyritykseltä vain asiakkaille, jotka pyydettyä raportoivat viranomaisille. Lakimuutos vähentäisi siten hieman jäteyritysten hallinnollista taakkaa.

<sup>68</sup> Ympäristöministeriön tekemässä omassa jätelain soveltamiskäytäntöä koskevassa oikeustapausselvityksessä (ei julkaistu) oli mukana noin 100 hallinto-oikeuden ja KHO ratkaisua jätelain voimassa olojalta. Sisällöllisesti merkittävin osa tapauksista kuitenkin koski jätemaksuja.

### Kunta jätteen haltijana

Nyt tarkasteltavan jätelain muutoksen piiriin kuuluvissa jätteen haltijoissa oman ryhmänsä muodostavat kunnat. Kunta voisi lakimuutoksen jälkeenkin edelleen hankkia kiinteistöjensä jätehuoltopalvelut jätelaitokseltaan (joka on kunnan oma liikelaitos tai kunnan osittain omistama osakeyhtiö), edellyttäen, että kuntien jätelaitos on omistajakuntansa /-kuntiensa hankintalain mukainen in house- eli sidoshankintayksikkö. Näin olisi periaatteessa mahdollista, ettei lakimuutoksella olisi olennaisia vaikutuksia kunnan toimintojen jätehuollon järjestämiseen käytännössä. Hankintalaki on kuitenkin juuri muuttumassa ja muutoksella voi olla vaikutusta kuntien jätelaitoksen asemaan in house- yksikkönä. (luku 4.1.3).

Käytännössä kunnan toiminnoissa syntyvän jätteen poistaminen jätelain mukaisesta kunnan vastuusta saattaisi synnyttää kunnissa ja laajemmilla kuntien jätelaitosten toiminta-alueilla keskustelua siitä, tulisiko kuntien antaa edelleen jätteensä oman jätelaitoksensa hoidettavaksi vai tulisiko jätehuoltopalvelut kilpailuttaa hankintalain mukaisessa järjestyksessä. Jälkimmäisessä tapauksessa kunnan tulisi kilpailuttaa palvelujensa ja hallintonsa jätteenkuljetukset hankintalain mukaisia menettelyjä noudattaen, mikä lisäisi hallinnollista taakkaa.

### Muut jätteen haltijat

Muihin jätteen haltijoihin kuin kuntaan kohdistuvat vaikutukset ovat erilaiset riippuen siitä, minkälaisen jätteenkuljetusjärjestelmän piirissä jätteen haltija tällä hetkellä on. Mikäli jätteen haltija on nykyisin kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen piirissä, muutoksen jälkeen se joutuisi itse hankkimaan sekä jätteen kuljetuksen että käsittelyn. Kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa jätteen haltija joutuisi puolestaan ottamaan nykyistä enemmän vastuuta jätteen käsittelijän asianmukaisuuden varmistamisesta, koska jätettä ei olisi enää velvollisuus toimittaa kunnan määräämään vastaanottopaikkaan.

Lakimuutos lisäisi valtion laitosten hallinnollista taakkaa, sillä niiden tulisi kilpailuttaa yhdyskuntajätteen kuljetukset ja käsittely hankintalain mukaisia menettelyjä noudattaen.

Lakimuutos kohdistuisi myös kiinteistöihin, joissa muodostuu kunnan vastuulla olevien jätteiden lisäksi yritysjetettä, ml. alueellisessa putkikeräys- tai muussa vastaavassa keräysjärjestelmässä kerättävä jäte. Sellaisilla kiinteistöillä, joissa on nykyisin kunnan vastuulle kuuluvaa julkista toimintaa ja yksityistä toimintaa, vastuunrajan selkiytyminen vähentäisi tulkintaristiriitoja ja samalla organisaation hallinnollista taakkaa.

Maa- ja metsätaloudessa syntyvän vaarallisen jätteen osalta kunnan jäteasemapalveluja korvaavan palvelun järjestäminen lisäisi maa- ja metsätalousyrittäjien hallinnollista taakkaa.



## Yhteenveto

Valtion viranomaisten hallinnollinen kuorma kasvaisi, mikäli jätehuoltomääräysten kohderyhmän pienenemistä kompensoitaisiin valtioneuvoston asetuksilla. Tilastoiden ja selvitysten pohjaksi tarvittavan tiedon saanti jätteistä rajoittuisi yhä pienempään joukkoon sellaisia toimijoita, jotka eivät ole ympäristölupavelvollisia, joten lakimuutos vähentäisi hieman yhdyskuntajätetilastojen luotettavuutta ja lisäisi jonkin verran valtion viranomaisten hallinnollista taakkaa.

Lakimuutos vähentäisi todennäköisesti jätehuoltoviranomaisen hallinnollista taakkaa mutta samalla lisäisi ympäristönsuojeluviranomaisen hallinnollista taakkaa, kun nyt tarkasteltavat jätteen haltijat siirtyisivät pois jätehuoltoviranomaisen systemaattisen tiedonkeruun piiristä. Nykyisin ympäristönsuojeluviranomainen on saanut tietoja jätehuoltoviranomaiselta.

Lainsäädännön muutos vähentäisi jätelain 42 § mukaisia poikkeushakemuksia ja siten myös kunnan viranomaisten ja myös yritysten hallinnollista kuormaa. Kuntien jätelaitosten ja jätehuoltoviranomaisten hallinnollinen taakka kasvaisi, mikäli jätelain 33 § käyttö kasvaisi.

Jäteyritysten hallinnollinen kuorma helpottuisi, kun tiedonantovelvollisuus koskisi yhä pienempää joukkoa jätteen haltijoita.

Kukin vastuurajauksen ulkopuolelle siirtyvän toimijan valinnanvapaus lisääntyisi, mutta samalla toimija joutuisi ottamaan nykyistä suuremman vastuun jätehuoltonsa järjestämisessä. Julkisten toimijoiden tulee kilpailuttaa jätehuoltoon liittyvät hankintansa hankintalain mukaisesti, mikä aiheuttaa hallinnollista lisätaakkaa.

## Kuntatalous

Kuntien vastuulla olisi esitetyn muutoksen jälkeenkin asumisen jätteiden kuljetuksen, käsittelyn ja hyödyntämisen järjestäminen. Tarjotun palvelun on kohdeltava tasapuolisesti kaikkia kuntalaisia ja palvelun kustannusten pitää olla kohtuullisia.

Lakimuutoksen seurauksena aikaisempaa pienempi joukko jätteen haltijoita olisi kunnan vastuulla. Kuntien jätelaitosten tekemät investoinnit on suunniteltu perustuen kulloisenkin lain mukaiseen kunnan vastuulle kuuluvan jätteen määrään. Pitkällä aikavälillä kunnan jätehuolto sopeutuu tapahtuneisiin muutoksiin, mutta lyhyellä aikavälillä jätelaitosten kiinteät kulut pysyvät nykyisellä tasolla, eli lakimuutos johtaisi kunnan vastuulle jäävien jätteen haltijoiden jätehuoltokustannusten nousuun, koska kunnallinen jätehuolto kustannetaan jätehuollosta perittävillä maksuilla.

Kunnan (kuntien jätelaitosten) ja ulkopuolisten jätteen kuljetus- tai käsittelypalvelujen tuottajien keskinäisistä **sopimuksista** riippuen jätemäärän pieneneminen saattaisi aiheuttaa ongelmia erilaisten sanktioiden vuoksi. Kuntien kuljetusurakoissa ehdittäisiin ottaa huomioon poistuvat asiakkaat eikä urakkamuutuskorvauksiin olisi tarvetta edellyttäen, että lakimuutoksen toteuttamisen siirtymäaika olisi riittävän pitkä. Sen sijaan esimerkiksi jätevoimalaitosinvestoinneissa kuntien sopimuskumppanit ovat monessa tapauksessa asettaneet sanktiouhkan tilanteelle, jossa kunta/

kunnan jätelaitos ei toimita sopimuksen edellyttämää jätemäärää jätevoimalaitokselle. Sopimukset sisältävät säännönmukaisesti ehdon, jonka mukaan ylivoimainen este (force majeure) vapauttaa osapuolet sopimusvelvoitteistaan. Ylivoimaiseen esteeseen voidaan kuitenkin vedota vain, jos este on sopimusta solmittaessa ”ennalta arvaamaton”. Riippuen kunkin jätevoimalan investoinnin ajankohdasta tuleva lainsäädännön muutos ei välttämättä ole ennalta arvaamaton, joten force majeure -ehtoa ei kaikissa tapauksissa pystyittäisi soveltamaan.

Jätteen **käsittelymaksujen** nousun suuruus vaihtelisi alueittain johtuen siitä, että nyt tarkasteltavien jätteen haltijoiden osuus kuntien jätelaitosten liiketoiminnasta vaihtelee suuresti. Kuten edellä luvussa 4.5 on esitetty, kuntien jätelaitosten liikevaihto on noin 400 miljoonaa euroa. Kuntien jätelaitoksille tämän työn yhteydessä tehdyn kyselyn mukaan lakimuutoksen kohteena olevien jätteiden osuus jätelaitosten liikevaihdosta on noin 10 % eli yhteensä noin 40 miljoonaa euroa. Jätelaitosten kirjanpidon perusteella arvioiden osuus on yksittäisellä jätelaitoksella enimmillään jopa 20 % liikevaihdosta. Jätelaitosten liikevaihdon vähenemä tulee riippumaan siitä, kuinka paljon muutoksen kohteena olevasta jätteestä palaa TSV- tai markkinaehtoisena jätteenä jätelaitoksille.

Edellä luvussa 7.7 on todettu, että lakimuutos johtaisi ympäristösuojeluviranomaisten **hallinnollisen taakan** kasvuun. Tällä olisi osaltaan vaikutusta kuntatalouteen, sillä jätehuoltoviranomaisen kustannukset katetaan jätemaksuista, kun taas ympäristösuojeluviranomaisen kustannukset maksetaan kunnan budjetista.

Lakimuutoksen vaikutus kuntatalouteen olisi kielteinen, sillä kuntien jätelaitosten edellytykset selviytyä jo tehtyjen sopimusten velvoitteista heikkenevät, mistä saattaa aiheutua lisäkustannuksia. Vaikutuksen suuruus vaihtelee jätehuollon yhteistyö-alueittain.

## 7.9

### Lainsäädännön selkeys ja ennakoitavuus

Lakimuutos selkeyttäisi lainsäädäntöä poistamalla vastuunjakoon liittyviä tulkinnanvaraisuuksia. Kunnan omassa toiminnassa syntyvien jätteiden jätehuollon osalta muutos voisi kuitenkin vähentää lainsäädännön selkeyttä kokonaisuutena ottaen huomioon mm. kuntalain ja hankintalain vaatimukset (luku 7.7.5).

Voimassa olevan jätelain vastuunjaossa esiintyneitä tulkintavaikeuksia on pyritty selventämään ympäristöministeriön ja jätealan sidosryhmien yhdessä tekemällä jätelakioppaalla (Jätelakiopas 2015). Opas julkaistiin marraskuussa 2015, joten sen käytöstä tulkinnan selkeyttäjä ei ole vielä kokemuksia.

Hallitusohjelmaan kirjattu ”alueellisten erityispiirteiden huomioiminen” kuntien vastuunrajauksessa voisi tarkoittaa lähinnä jätehuoltopalvelujen turvaamista alueilla, joilla ei ole tarjolla markkinaehtoisia palveluja lainkaan tai hinnat ovat vähäisen kilpailun seurauksena kohtuuttomia. Arvion mukaan tällaisia alueita olisi taajamien ulkopuolella ympäri maata ja erityisesti harvaan asutuilla ja saaristoalueilla. Mahdollisesti tarvittavat lainsäädännön muutokset alueellisten erityispiirteiden huomioimiseksi voisivat kuitenkin vähentää tavoiteltua vastuunjaon selkeyttä.

Luvussa 4.1.2 on kuvattu jätelainsäädännössä tapahtuneita muutoksia.

**Yritysten** yhdyskuntajäte kuului kunnan vastuulle vuoden 1993 jätelaissa, jonka jälkeen se poistui kunnan vastuulta vuoden 2007 jätelain muutoksessa. Kunnan vastuulle SoTeKo-yritysten jätehuolto tuli uudelleen vuonna 2011. Jätehuoltovastuu on

muuttunut kaksi kertaa 2000 luvulla ja viimeisintä muutosta ei ole täysin saatettu vielä täytäntöön. Nyt tarkoitettussa lakimuutoksessa kunnan vastuu jälleen poistuisi.

**Kunnat** ovat tehneet pitkäaikaisia sitoumuksia liittyen jätteen käsittelyn investointeihin. Näitä on tehty sekä EU-normit täyttävien alueellisten kaatopaikkojen infrastruktuuriin, hyötyjätteiden vastaanottopaikkoihin että jätevoimalaitoksiin. Valtio on ohjannut kuntia näihin investointeihin mm. lainsäädännöllä, käsittelylaitosten lupamääräyksillä ja valtakunnallisen jätesuunnitelman tavoitteilla.

Lakimuutoksen haitalliseksi vaikutukseksi voidaan laskea alalla vallitseva epävarmuus toistuvien muutosten vuoksi. Kuntien ja yksityisten jäteyritysten on vaikea suunnitella jätehuollon kehittämistä lainsäädännön muuttuessa useasti lyhyellä aikavälillä.

Lakimuutos selkeyttäisi vastuujakoa. Kunnan omassa toiminnassa syntyvien jätteiden osalta jätehuollon vastuut kuitenkin muuttuvat nykyistä epäselvemmiksi. Lainsäädäntöä on muutettu viime vuosina usein, joten ennakoitavuus olisi huono.

7.10

## Etusijajärjestyksen toteutuminen

Jätelain 8 §:ssä on edellytetty, että kaikessa toiminnassa on mahdollisuuksien mukaan noudatettava seuraavaa etusijajärjestystä: Ensisijaisesti on vähennettävä syntyvän jätteen määrää ja haitallisuutta. Jos jätettä kuitenkin syntyy, jätteen haltijan on ensisijaisesti valmistettava jäte uudelleenkäyttöä varten tai toissijaisesti kierrätettävä se. Jos kierrätys ei ole mahdollista, jätteen haltijan on hyödynnettävä jäte muulla tavoin, mukaan lukien hyödyntäminen energiana. Jos hyödyntäminen ei ole mahdollista, jäte on loppukäsiteltävä.

Kuntien organisaatioita velvoittaa lisäksi jätelain 11 §, jonka mukaan viranomaisen ja julkisoikeudellisen laitoksen ja yhteisön on omassa toiminnassaan mahdollisuuksien mukaan käytettävä kestäviä, korjattavia, uudelleenkäytettäviä, kierrätettäviä ja kierrätetyistä raaka-aineista valmistettuja tuotteita sekä palveluita, joissa syntyy mahdollisimman vähän ja mahdollisimman haitatonta jätettä.

Jätelain 91 §:n mukaan jätehuoltomääräyksiä voidaan antaa myös muille kuin kunnan vastuulla olevien jätteiden keräyksen, vastaanoton ja kuljetuksen käytännön järjestelyistä kiinteistöillä ja jätteen vastaanottopaikoilla sekä näitä koskevista teknisistä vaatimuksista, jos se on tarpeen ympäristön- ja terveyden suojelussyistä, taikka roskaantumisen ehkäisemiseksi. Tämä merkitsee, ettei lajittelumääräyksiä voi antaa etusijajärjestyksen noudattamiseksi kuin kunnan vastuulla olevalle jätteelle.

Jätehuoltomääräysten ohjauksen ulkopuolella olevien jätteen haltijoiden toiminnassa etusijajärjestyksen noudattaminen ja jätteiden lajittelu jää jätteen haltijan vastuulle. Jätehuolto määräytyy tapauskohtaisesti joko jätettä tuottavan yrityksen tai jätteen vastaanottavan yrityksen tarpeista. Lakimuutoksen vaikutus riippuisi paljon siitä, miten ympäristöasioiden hallintaan suhtaudutaan organisaatiossa. Pienissä organisaatioissa, joissa ei ole jätehuoltoon perehtyneitä vastuuhenkilöitä, etusijajärjestyksen noudattamiseen ei välttämättä ole edellytyksiä ja jätehuoltovalinnat tehdään yleensä taloudellisin perustein. Etusijajärjestyksen toteutumista voitaisiin edistää valtioneuvoston asetuksella (jätelaki 15 §). Riittävän kattavan, mutta samalla myös alueelliset erityispiirteet huomioon ottavan asetuksen aikaansaaminen voisi kuitenkin olla vaikeaa.

Jätelain toimivuuden arvioinnin yhteydessä (2014) todettiin, että **jätelaitokset** ovat viime vuosina lisänneet jätteiden vähentämiseen ja kierrättämiseen tähtäävää neuvontaa tai neuvontayhteistyötä eri toimijoiden kanssa. Noin puolet Jätelaitosyhdistyksen toteuttamiin kyselyihin vastanneista kunnista (45 %, 85/185) kerää perusmaksuja, joilla katetaan kotitalouksien maksuttomat vaarallisen jätteen ja hyötyjätteen palvelut sekä jäteneuvonta. Lakimuutos rajaisi tämän neuvonnan, tiedotuksen ja valistuksen ulkopuolelle kaikki muutoksen kohteena olevat toimijat.

Kunnat ovat käyttäneet laajasti myös **kannustavia jätemaksuja** syntypaikkalajittelun ja kierrätyksen edistämiseen. Jätelain 78 §:n mukaan kunnan jätemaksun on mahdollisuuksien mukaan kannustettava jätteen määrän ja haitallisuuden vähentämiseen sekä etusijajärjestyksen mukaiseen jätehuoltoon. Tämän mukaisesti eri jätejakeiden jätehuollosta kiinteistön haltijalta perittäviä maksuja on voitu porrastaa niin, että kierrätystä varten syntypaikkalajitelluista jätteistä peritään suhteessa pienempää maksua kuin energiana hyödynnettävistä tai loppukäsiteltävistä jätteistä; siten esimerkiksi sekajätetakset ovat korkeampia kuin sekajätteen kuljetus ja käsittely edellyttäisivät ja ylijäämä käytetään alentamaan vaikka biojätetaksoja. Eri jätelajien käsittelystä kiinteistön haltijalta perittävän kokonaishinnan on kuitenkin katettava kustannukset täysimääräisesti.

Kunnan järjestämässä jätehuollossa kannustavien jätemaksujen käyttö on mahdollista, koska kunta vastaa kiinteistön kaikkien eri jätelajien (pl. tuottajavastuujätteet) jätehuollon järjestämisestä ja hinnoittelusta. Vapaan kilpailun piirissä olevien jätehuoltopalvelujen hinnoittelussa kunta ei saa käyttää kannustavia taksoja, koska tämä voisi vääristää kilpailua markkinoilla. Yksityiset yritykset hinnoittelevat palvelunsa omien lähtökohtiensa mukaisesti. Lakimuutos poistaisi mahdollisuuden käyttää kunnan kannustavia jätemaksuja muutoksen kohteena olevilta jätteen tuottajilta ja voisi näin vähentää kannustinta kierrätettävien jätteiden syntypaikkalajitteluun.

Kuten edellä luvussa 7.1 on todettu, nyt tarkasteltavassa yhdyskuntajätteessä hyödynnettävät jätteet olisivat pääasiassa paperia ja pakkauksia ja SE-romua, jotka kuuluvat **tuottajavastuulle**. Lakimuutos ei siten vaikuttaisi merkittävästi näiden jättemateriaalien hyödyntämiseen. Tuottajavastuujätteiden lisäksi muodostuu biojätettä.

Lakimuutoksen jälkeen yksityisten tarjoamat räätälöidyt palvelut voisivat mahdollistaa nykyistä pidemmälle menevän syntypaikkalajittelun ja kierrätyksen, vaikka tekstiilijätteille tai biojätteille. Syntypaikkalajittelun jälkeen jäävä jäte olisi **sekalaista jätettä**, jonka materiaali kierrätyksen lisääntymisen ensisijaisena esteenä on kannattavuuden puute.

Kuten luvusta 4.3.1 havaitaan, tällä hetkellä yksityisille jäteyrityksille on kannattavampaa valmistaa jätepolttoainetta suuresta osasta erilliskerättyä kierrätyskelpoista materiaalia kuin toimittaa niitä teollisuuden raaka-aineiksi. Eri käsittelyjen kannattavuus voi vaihdella hyvinkin paljon eri aikoina riippuen mm. jättemateriaalien maailmanmarkkinahinnoista. Hyödyntämisen jatkuvuutta ei siten voida taata samalla tavoin kuin kunnan järjestämässä jätehuollossa.

Etusijajärjestyksen toteutumisen kannalta riskinä voidaan pitää, että kunnan vastuulta pois siirtyvän sekalaisen jätteen vienti energiana hyödynnettäväksi toiseen EU-maahan helpottuu (luku 7.3.1).

Etusijajärjestyksen edistäminen tapahtuu parhaiten tehostamalla jätteiden syntypaikkalajittelua ja erilliskeräystä sekä lisäämällä erilliskerätyjen jakeiden toimittamista materiaalina hyödynnettäväksi.

Käytännössä toimivin ohjauskeino syntypaikkalajitteluun on jätehuoltomääräykset. Lakimuutos poistaisi tämän ohjauskeinon muutoksen kohteena olevilta jätteen tuottajilta, koska jätehuoltomääräykset koskevat vain kunnan vastuulla olevaa jätettä. Muiden jätteiden osalta erilliskeräysvaatimuksista pitäisi säätää valtioneuvoston asetuksella (jätelaki 15 §). Tämä on jätehuoltomääräyksiä järempi ohjauskeino, koska paikallisten olosuhteiden vaihtelua olisi erittäin vaikea ottaa huomioon.

Yhdyskuntajätteitä ei enää muutaman vuoden kuluttua päädy kaatopaikoille käytännössä lainkaan orgaanisen jätteen kaatopaikkakiellon vuoksi. Etusijajärjestyksen toteutumisen kannalta pitäisi saada yhä suurempi osa energiakäyttöön menevästä jätteestä materiaalihyötykäyttöön. Liiketoimintana tapahtuva materiaalina hyödyntäminen riippuu kuitenkin mm. maailmanmarkkinahinnoista. Yksityiseen palveluun perustuvaa hyödyntämisen jatkuvuutta ei siten voida taata samalla tavoin kuin kunnan järjestämässä jätehuollossa.

Energiahyödyntämistä voi kuitenkin edistää entisestään se, että tarkasteltavan jätteen siirtyminen pois kunnan vastuulta helpottaa sen vientiä energiana hyödynnettäväksi toiseen EU-maahan.

Lakimuutos ei sinänsä parantaisi etusijajärjestyksen toteutumista, vaan voisi jopa heikentää sitä.

## 7.11

### Ympäristö- ja terveysvaikutukset

Jätelain muutoksesta aiheutuvat vaikutukset **ympäristöön ja terveyteen** voidaan jakaa kolmen tyyppisiin vaikutuksiin:

- jätehuoltomääräysten ohjaavan vaikutuksen kohdejoukon pieneneminen
- roskaantumisen ja riski jätteen kulkeutumisesta muuhun kuin asianmukaiseen käsittelyyn
- jätteen kuljetuksesta aiheutuvat päästöt

Terveysvaikutuksiin kuuluu myös muutoksen vaikutus jätehuoltojärjestelmän edellytyksiin toimia asianmukaisesti **häiriötilanteissa**. Tällaisia voivat olla esimerkiksi epidemiatilanteet ja kuljetuslakot.

Kunnallisten jätehuoltomääräysten tavoitteena on edistää jätelain toimeenpanoa paikalliset olosuhteet huomioon ottaen. Jätehuoltomääräysten tavoitteena on estää jätteestä tai jätehuollosta aiheutuvat haitat tai vaarat terveydelle tai ympäristölle sekä edistää etusijajärjestyksen noudattamista.

Kuten luvussa 7.10 on todettu, jätelain 91 §:n mukaan jätehuoltomääräyksiä voidaan antaa myös muiden kuin kunnan vastuulla olevien jätteiden keräyksen, vastaanoton ja kuljetuksen käytännön järjestelyistä kiinteistöillä ja jätteen vastaanottopaikoilla sekä näitä koskevista teknisistä vaatimuksista, jos se on tarpeen **ympäristön- ja terveyden suojelusyistä, taikka roskaantumisen ehkäisemiseksi**. Lajittelumääräyksiä

voitaisiin antaa vain valtioneuvoston asetuksella (jätelaki 15 §). Lakimuutos johtaisi jätehuoltomääräysten kohderyhmän supistumiseen, minkä vaikuttaisi kielteisesti **jätehuollon tavoitteiden** toteutumiseen.

Kunnan vastuu asumisen jätteistä on perusteltua, koska yksittäisen asukkaan ei voida edellyttää olevan vastuussa jätehuollon järjestämisestä alusta loppuun. Sen sijaan kunnan vastuuta julkisen hallinnon ja yritysten tuottamien jätteiden osalta on vaikeampi perustella kuin vastuuta asumisen jätteistä, sillä kyseisten organisaatioiden ympäristövastuullisuus ja niiden itselleen asettamat ympäristötavoitteet ovat usein ankarampia kuin lain minimivaatimukset.

Lakimuutoksesta aiheutuisi kuitenkin ympäristöriskin kasvua, joka johtuisi mm. siitä, että nyt tarkasteltavissa jätteentuottajissa on ympäristövalmiuksiltaan hyvin eritasoisia toimijoita. Myös taloudelliset edellytykset jätehuollon järjestämiseen vaihtelevat yritysten ja organisaatioiden välillä ja myös näiden eri toimintavuosina. Jätehuoltoviranomaisen seurantavastuun poistaminen heikentäisi kunnan mahdollisuuksia puuttua mahdollisiin ongelmiin reaaliaikaisesti.

Esitetty muutos siirtäisi suuren joukon jätteen tuottajia pois jätehuoltoviranomaisen seurannasta. Nyt tarkasteltavat jätteen haltijat eivät ole yleensä ympäristölupavelvollisia, joten ympäristönsuojeluviranomaisille tulee niistä tietoja vain ympäristölupamenettelyn tai jätelaissa (124 §) määrätyn tarkastusvelvollisuuden perusteella. Ympäristönsuojeluviranomainen joutuu suhteuttamaan valvonnan kustannuksia todennäköisiin ympäristön pilaamistapauksiin ja niiden riskeihin.

Muutos kohdistuisi maataloutta lukuun ottamatta tavanomaiseen yhdyskuntajätteeseen, jonka aiheuttama mahdollinen **ympäristöriski** on luonteeltaan lähinnä roskaamista. Riski jätteen kulkeutumisesta muuhun kuin asianmukaiseen käsittelyyn ei olisi poissuljettu, mutta sitä voidaan pitää epätodennäköisenä kyseessä olevien jätteen haltijoiden kohdalla.

Maatalouden vaarallisten jätteiden pienerien siirtäminen pois kunnan vastuulta voisi lisätä ympäristöriskiä, jos kunnat vähentäisivät TSV- ja markkinaehtoisia palveluja, jolloin vaarallisten jätteiden toimittaminen asianmukaiseen jätteen käsittelyyn voisi viivästyä tai vähentyä. Vaarallisen jätteen varastoinnista väliaikaisessa paikassa voisi aiheutua haittaa tai vaaraa ympäristölle ja terveydelle. Kuntaliiton oppaassa ”Jätehuoltomääräysten laatiminen - ote oppaasta jätehuoltomääräysten laatimiseen” on esitetty jätehuoltomääräyksiin sisällytettäväksi vaarallisen jätteen väliaikaista varastointia koskeva määräys. Määräyksen mukaan säilytysaika on enimmillään vuoden. Pienillä tiloilla ei vuodessa kuitenkaan välttämättä kerry niin suuria määriä vaarallisia jätteitä, että tilakohtainen nouto olisi taloudellisesti kohtuullista. Mikäli vaarallisten jätteiden varastointia ei ohjata jätehuoltomääräyksillä, varastointiajat voisivat pidentyä ja ympäristöriski siten kasvaisi.

Lakimuutos lisäisi liikennettä paikallisesti ja siten myös liikenteestä aiheutuvia päästöjä ja muita haittoja, kuten turvallisuusriskiä ja viihtyvyyden alenemista. Lisäys kohdistuisi erityisesti sellaisille liikekiinteistöille ja taajamiin, joissa on paljon nyt tarkasteltavia toimintoja. Liikenteen kasvua tapahtuisi niissä kunnissa, joissa nyt tarkasteltavat jätteen haltijat ovat tällä hetkellä kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa, jossa kullakin kiinteistöllä käy vain yksi auto yhden jättejakeen tyhjennyskertaa kohden. Kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa kiertäviä autoja voi olla useita yhtä tietyn jättejakeen tyhjennyskertaa kohden. Liikenteen määrä kertautuu erilliskerättävien jakeiden määrillä. Alueellisesti tarkasteltuna liikenteen kasvu olisi kuitenkin pientä johtuen siitä, että kuljetusyritysten voidaan arvioida optimoivan kuljetusreitinsä siten, ettei hukka-ajoa syntyisi.

Jätehuolto on terveydensuojelua tukeva välttämättömyyspalvelu, joka on turvattava myös **häiriötilanteissa** (esimerkiksi epidemiassa syntyvät tautivaaralliset jätteet, onnettomuuksissa syntyvä poikkeuksellinen määrä tai vaaralliset jätteet). Vastuun rajausta koskevan lakimuutoksen on arvioitu pitkällä tähtäimellä vähentävän kunnan varautumista oman vastuun ylittävän kapasiteetin osalta (luku 7.3.1), mikä heikentäisi vastaavasti hieman varautumista häiriötilanteissa. Ympäristöministeriössä on parhaillaan valmisteltavana häiriötilanteiden jätehuoltoa koskeva säädöstyö, jossa tarkastellaan mm. viranomaisten toimivaltuuksia.

Merkittävimmät jätehuollon tavoitteisiin liittyvät ympäristövaikutukset aiheutuisivat jätehuoltomääräysten lajitteluun ohjaavan vaikutuksen kohdejoukon pienenemisestä.

Ympäristön- ja terveyden suojeluun tai roskaantumisen ehkäisemiseen liittyvät vaikutukset ovat kokonaisuutena vähäisiä ja paikallisia.

Jätehuoltomääräyksiä voidaan antaa myös muiden kuin kunnan vastuulla olevien jätteiden osalta, jos se on tarpeen ympäristön- ja terveydensuojelusyistä, taikka roskaantumisen ehkäisemiseksi, joten ympäristön- ja terveydensuojelun tai roskaantumisen osalta haittojen todennäköisyys ei olisi suuri. Lisäksi nyt tarkasteltavien jätteen haltijoiden voidaan arvioida olevan sellaisia, joiden tulee jo toimintansa luonteen vuoksi olla ympäristövastuullisia.

Maa- ja metsätalouden jätteiden osalta muutos kohdistuisi vaarallisiin jätteisiin, mistä voisi aiheutua paikallisten haitallisten ympäristövaikutusten riskin kasvua.

Kuntien vastuuta häiriötilanteessa tulisi selventää ja mikäli se katsotaan kunnan tehtäväksi, siihen tulisi ohjata resursseja.

## 8 Yhteenvedo vaikutuksista

Lakimuutos kohdistuisi jätelain 32 § 1 momentin 2 ja 3 kohdassa esitettyihin jätteisiin, eli sosiaali- ja terveyspalveluissa ja koulutustoiminnassa syntyviin yhdyskuntajätteisiin sekä valtion, kuntien, seurakuntien ja muiden julkisoikeudellisten yhteisöjen sekä julkisoikeudellisten yhdistysten hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyviin muihin kuin em. yhdyskuntajätteisiin. Lisäksi muutos kohdistuisi maa- ja metsätalouden vaarallisiin jätteisiin. Edellä mainitut jätteet rajattaisiin hallitusohjelman kirjauksen mukaan kuntavastuun ulkopuolelle ja jäisivät näin ollen jätteen haltijan järjestämistä vastuulle.

Kunnan vastuulla olevan muun kuin asumisessa syntyvän yhdyskuntajätteen määrä oli vuonna 2015 noin 270 000 tonnia eli noin 10 % koko yhdyskuntajätteen määrästä. Jättemäärä on suhteellisen pieni ja se jakautuu koko Suomen alueelle. Yleisesti ottaen jätelain muutoksen vaikutukset Suomen jätehuoltoon olisivat kaikissa vaikutusluokissa melko pienet, koska muutos kohdistuu suhteellisen pieneen joukkoon jätteen haltijoita ja siten myös pieneen jättemäärään. Arviointia vaikeuttaa kuitenkin se, että vaikutukset voivat olla erilaiset jopa samantyyppisten toimijoiden osalta.

Jätteen haltijoihin vaikutukset olisivat erilaiset riippuen siitä, onko jätteen määrä suuri tai pieni, toimitaanko taajamissa vai haja-asutusalueilla sekä siitä, minkälaisia kunnan TSV-palveluja on tarjolla. Jätelain muutoksesta hyötyisivät ne, joiden toiminnassa syntyy sekä yhdyskunta- että muuta jätettä, koska jätepalvelut voitaisiin tilata yhdeltä palveluntuottajalta. Taajamissa vaikutukset olisivat jätteen haltijan kannalta pääasiassa myönteiset ja haja-asutusalueilla yleensä kielteiset. Maatalousyrittäjien asema jätehuollon järjestäjänä olisi lakimuutoksen jälkeen samanlainen muiden haja-asutusalueen yrittäjien.

Lakimuutoksen keskeisimmät vaikutukset kohdistuisivat yksityisten jäteyritysten ja kuntien jätelaitosten toimintaedellytyksiin. Vaikutukset jäteyrityksiin vaihtelisivat toiminnan luonteen (kuljetus tai käsittely), toiminnan volyymin ja toiminta-alueen sijoittumisen perusteella. Suurten jäteyritysten toimintaedellytykset todennäköisesti paranisivat, mutta pienten – erityisesti pelkkien kuljetusyritysten – toimintaedellytykset saattaisivat heiketä. Kuntien jätelaitosten toimintaedellytykset todennäköisesti huononisivat koosta ja sijainnista riippumatta. Kuntien jätelaitosten kasvavat kustannukset jäisivät rahoituspohjan muuttumisen seurauksena asukkaiden maksettaviksi. Kuntien jätelaitosten toimintojen sopeuttaminen pieneneviin jättemääriin johtaisi toiminnan supistumiseen, mikä saattaisi merkitä TSV-palvelujen saatavuuden heikkenemistä. Kunnan vastuun kaventaminen saattaisi myös johtaa siihen, että jätevirtoja ohjautuisi aiempaa suuremmassa määrin energiakäyttöön esimerkiksi Ruotsiin tai Viroon, sillä sekajätteen vientiä hyödynnettäväksi toiseen EU-maahan rajoitetaan vähemmän perusteita, jos kyseessä on muu kuin kunnan vastuulla oleva jäte.

Hallitusohjelmassa esitetty muutos selkeyttäisi vastuunjakoa, kun kunnan vastuulla olisi vain asumisen jäte. Mahdollisesti tarvittavat lainsäädännön muutokset alueellisten erityispiirteiden huomioimiseksi voisivat kuitenkin vähentää tavoiteltua



vastuunjaon selkeyttä. Lisäksi haasteena on lainsäädännön ennakoitavuus. Jätehuoltovastuuta on jo muutettu kahdesti 2000-luvulla eikä jälkimmäistä muutosta ole vielä saatettu kaikilta osin täytäntöön. Valtio on ohjannut kuntia lainsäädännöllä, käsittelylaitosten lupamääräyksillä ja valtakunnallisen jätesuunnitelman tavoitteilla nykyisiin jätelaitosinvestointeihin. Vastuunjaon muutoksen toteuttaminen edellyttää riittävän pitkiä siirtymäsäännöksiä. Siirtymäkauden pituudessa olisi otettava huomioon kuntien sopimusvelvoitteet kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa.

Lakimuutoksen piiriin kuuluvat yritykset jäisivät jatkossa suurelta osin jätehuoltomääräysten ohjauksen ulkopuolelle. Lakimuutos rajaisi nämä myös kuntien jätelaitosten kautta tarjoaman neuvonnan, tiedotuksen ja valistuksen ulkopuolelle. Tällä voisi olla haitallinen vaikutus etusijajärjestyksen toteutumiseen. Toisaalta yrityksen tarjoama palvelu voi olla jätteen tuottajalle joustavampaa ja mahdollistaisi paremmin jätteen haltijoiden erityisiin tarpeisiin räätälöityjä palveluja.

Muutoksella ei arvioida olevan merkittäviä kielteisiä vaikutuksia jätehuollon järjestymiseen ympäristön ja terveyden kannalta turvallisella tavalla, koska lakimuutos kohdistuisi muuhun kuin vaaralliseen jätteeseen ja sellaisiin jätteen haltijoihin, joiden voidaan olettaa yleensä toimivan ympäristövastuullisesti. Maa- ja metsätalousyritysten osalta muutos kohdistuisi vaaralliseen jätteeseen. Vaarallisen jätteen vastaanotto-velvollisuuden poistaminen kunnilta saattaisi kuitenkin aiheuttaa paikallisia haitallisia ympäristövaikutuksia, jos vaarallisten jätteiden toimittaminen asianmukaiseen jätteen käsittelyyn viivästyy tai vähenee. Vaikutusten arvioinnissa ei kuitenkaan tullut esiin merkittäviä perusteita siihen, että maatalousyrityksiä kohdeltaisiin eri tavalla kuin muita haja-asutusalueilla toimivia yrityksiä.

## 9 Kehittämisehdotuksia

Vaikutusten arvioinnissa nousi esiin sekä myönteisiä että kielteisiä vaikutuksia. Merkittäviä parannuksia ei kuitenkaan saavutettaisi millään vaikutusalueella.

Hallitusohjelman kirjauksesta poiketen konsultti esittää, että kuntavastuun piirissä tulisi joka tapauksessa säilyttää kunnan omassa toiminnassa syntyvä jäte. Kunnan omien jätteiden poistaminen jätelain 32 §:stä tarkoittaisi, että kukin kunta erikseen joutuisi jätteen haltijana tekemään päätöksen siitä, kilpailuttaako se kyseiset jätehuoltopalvelut hankintalain mukaisesti vai antaako ne jätehuollon sidosyksikkönsä hoidettavaksi in-house perusteella. Voidaan ennakoida, että kuntakohtaisista päätöksistä aiheutuisi hallinnollista kuormaa.

Kunnan omissa toiminnoissa syntyvän yhdyskuntajätteen säilyttäminen kuntavastuun piirissä otettaisiin huomioon lainvalmistelussa. Muiden julkisten palvelujen ja yksityisten jätteen tuottajien yhdyskuntajätteen jätehuollosta vastaisivat kyseiset jätteen tuottajat tai kiinteistön haltijat itse. Maakuntamuutoksen myötä kunnan oman toiminnan jäte vähenee merkittävästi, kun SoTe-palvelut siirtyisivät maakuntien vastuulle.

**Siirtymäsäännösten** osalta ehdotetaan seuraavaa: Lakimuutos tulee voimaan kahden vuoden kuluessa sen antamisesta. Mikäli kunnassa on voimassa JL 36 §:n mukainen kunnan järjestämä jätteenkuljetus yksityistä yrittäjää käyttäen, voi kunta jatkaa tätä menettelyä muun kuin asumisen tai kunnan omassa toiminnassa syntyneen yhdyskuntajätteen kuljetuksessa sopimusten voimassaolon ajan, kuitenkin enintään viiden vuoden ajan tämän lain antamisesta. Kunnan näin menetellessä asianomaista jätteen tuottajaa ja muuta haltijaa eivät tuona aikana koske jätelain 28 §:ssä säädetyt velvollisuudet jätehuollon järjestämisessä. Enintään viiden vuoden siirtymäsäännös koskee myös muutoksen kohteena olevan yhdyskuntajätteen käsittelyä kunnan sopimuskumppanin käsittelylaitoksessa.

Markkinaehtoisen ja TSV-palvelun osalta läpinäkyvyyttä voitaisiin parantaa lisäämällä 33 § pykälään momentti: "Kunnan on pidettävä kirjaa toissijaisen vastuun perusteella kuljetetusta ja vastaanotetusta jätteestä".

Lisäksi konsultti ehdottaa seuraavia **täydentäviä ohjauskeinoja**, joista pääosa voitaisiin toteuttaa lakimuutoksesta riippumattakin:

- Pk-yritysten palvelujen saannin varmistamiseksi kunnissa tehdään selkeät TSV-linjaukset ja päätetään TSV-pyyntöjä koskevista hallinnollisista käytännöistä ja maksuperusteista;
- Jätteen synnyn ehkäisyn ja materiaali kierrätyksen edistämisen ohjauksen ulkopuolelle jääviä tahoja varten perustetaan valtakunnallinen jätehuollon neuvontaa palveleva verkosto, jonka rahoituksesta vastaavat osaltaan myös jäteyritykset;
- Tutkitaan mahdollisuudet antaa jätehuoltomääräysten ulkopuolisille jätteen tuottajille minimilajitteluvaatimukset valtioneuvoston asetuksella;

- Vaikka lakimuutoksella ei todettu olevan vaikutusta kilpailuneutraliteettiin, kilpailukysymyksiin näyttää liittyvän epäselvyyttä. Jätehuollon palvelujen kilpailuttamisesta järjestetään tutkimusta ja koulutusta, jossa huomioidaan hankintalainsäädännön lisäksi kilpailulain säännökset sekä EU:n ja Suomen jätelainsäädännön tavoitteet ja periaatteet;
- Läheisyysperiaatteen noudattamatta jättämisen eli halvimman TSV-palvelun etsinnän ehkäisemiseksi selvennetään TSV- ja markkinaehtoisien palvelun käsitteitä siten, että TSV-palvelua voi antaa vain oman alueen yrityksille ml. sellaisten alueella toimivien yritysten lajittelujäännökset, jotka käsittelevät eri puolilta maata kerättyjä jätteitä;
- Innovaatioiden lisäämiseksi järjestetään TEKESin rahoitusta ja Motivan teknistä apua kuntayhtiöiden ja yksityisten yritysten tuotekehityshankkeisiin ja innovatiivisiin kilpailutuksiin;
- Tarkastellaan uudelleen jätelain 109 §:ssä säädettyjen hyödynnettävien jätteiden viennin hyväksymisedellytysten tarvetta ja kehittämistarpeita mm. jätealan toimijoiden tasapuolisen kohtelun ja etusijajärjestyksen edistämisen ja EU:n sisämarkkinoiden vapaan liikkuvuuden kannalta;
- Jätteiden hyödyntämistason parantamiseksi tehdään arviointi yhdyskuntajätteeseen sisältyvän tuottajavastuujätteen kierrätyksen tehokkuudesta ja arvioidaan vaikutukset mm. vaihtoehdosta, jossa asumisessa syntyvien tuottajavastuujätteiden järjestämisvastuu siirrettäisiin kunnille kustannusvaikutusten jäädessä tuottajayhteisölle;
- Yhdyskuntajätteen määrän ja käsittelyn tilastoinnin edellytyksiä parannetaan tarkentamalla jätteen tuottajien ja käsittelijöiden omavalvonta- ja raportointivelvoitteita;
- Jätehuollon palvelujen saatavuutta koskevaa tiedon parantamiseksi TSV- ja häiriötilanteissa kehitetään ympäristöhallinnon VAHTI-rekisteriä siten, että siitä kävisi selvästi ilmi, mitä luvitettua käsittelykapasiteettia erilaisille jätteille on olemassa. Olemassa olevista käsittelylaitoksista ja niiden luvista vastaanottaa erityyppisiä jätteitä tulisi tehdä julkinen rekisteri helpottamaan käsittelypalvelujen hankintaa ja kilpailutusta sekä jätehuollon tilastointia ja käsittelyinfrastruktuurin riittävyysarviointia varten;
- Selvitetään TSV- ja häiriötilanteiden varautumisen osalta mahdollisuuksia velvoittaa kunnat varautumaan näiden järjestämiseen. Varautumista ei tule rahoittaa asukkaiden jätemaksuin, vaan sille tulisi löytää toinen tapa (esim. rahasto);
- Jos kuntien vastuurajausta supistetaan nykyisestä, tulisi selvittää mahdollisuudet velvoittaa kunnat tarjoamaan palveluja myös muille kuin asuinkiinteistöille sellaisilla alueilla, joilla ei ole tarjolla markkinaehtoisia palveluja lainkaan tai hinnat ovat vähäisen kilpailun seurauksena kohtuuttomia. Näiden alueiden määrittämiseksi pitäisi käytettävissä olla ajantasainen tieto jätehuoltopalvelujen tarjonnasta ja kilpailutilanteesta.

Jätteentuottajan valinnanvapautta ja siten markkinoiden avautumista voitaisiin lisätä myös vastuunjakoa muuttamalla selventämällä jätelain 42 § mukaisten vapautusten myöntämisperusteita. Vapautushakemuksiin kunnallisesta jätehuollosta ja näihin liittyviä myöntämisperusteita voitaisiin tarkastella ensisijaisesti jätteen haltijan oikeuksien näkökulmasta, jolloin otettaisiin huomioon erityisesti useiden kuntien alueilla toimivien yritysten mahdollisuudet rationalisoida jätehuoltoaan.

**LIITE I: KYSELYT JA HAASTATTELURUNGOT****JÄTEHUOLTOVIRANOMAINEN, sähköpostikysely****Alueelliselle jätehuoltoviranomaiselle,**

Olemme tekemässä ympäristöministeriölle selvitystä ”Vaikutusten arviointi kuntien ja yksityisten toimijoiden vastuunjaon muuttamisesta yhdyskuntajätehuollossa”. Selvityksen tekee FCG Suunnittelu ja tekniikka Oy yhteistyössä Ekoleima Ay:n, Kasui Oy:n ja Asianajotoimisto Hammarström Puhakka Partners Oy:n kanssa.

Selvitys perustuu hallitusohjelman kirjaukseen ”Kunnille jätelaissa annetut yksinoikeudet rajataan asumisessa syntyviin jätteisiin alueelliset erityispiirteet huomioon”. Ensisijaisen vastuun rajaamisen lisäksi selvityksessä tarkastellaan mahdollisia muutoksia kuntien toissijaiseen vastuuseen (TSV, jätelaki 33 §) sekä mahdollisuuksiin tarjota markkinaehtoisia jätehuoltopalveluja. Vaikutusten arvioinnissa otetaan huomioon mm. vaikutukset jätehuollon perustehtävään eli ympäristön ja terveyden suojeluun, jätehuollon etusijajärjestyksen toteutumiseen, jätteen tuottajiin, jätehuollon toimijoihin, jätealan markkinoihin sekä jätehuollon hallintoon.

**Kyselyn tarkoitus ja kohteet**

Pohjan arvioinneille luo nykytilan selvitys, jonka avulla saadaan kuva mahdollisten muutosten piiriin kuuluvista jätevirroista ja niiden taloudellisista ja muista vaikutuksista. Nykytilan selvittämiseksi tarkoituksenamme on haastatella jätehuollon toimijoita viidellä eri yhteistyöalueella. Alueiksi ovat valikoituneet HSYn, Lounais-Suomen jätehuoltolautakunnan, Vaasan seudun jätelautakunnan, Savo-Pielisen jätelautakunnan ja Oulun kaupungin yhdyskuntalautakunnan toimialueet.

Otamme Teihin yhteyttä kahdesta syystä:

- Nyt tehtävällä kyselyllä pyydämme apuanne selvityksemme piiriin kuuluvien jätteen tuottajien löytämiseksi
- Hieman myöhemmin tarkoituksenamme on ottaa teihin yhteyttä haastattelun merkeissä. Sovimme kanssanne haastatteluajan ja lähetämme haastattelun kysymykset etukäteen.

**Kysely**

1. Onko käytössänne olevista tiedoista mahdollista poimia kyselymme piiriin kuuluvia organisaatiota, eli sellaisia alueenne jätteen tuottajia, jotka kuuluvat kunnan vastuulle jätelain 32 §:n kohtien 2 ja 3 perusteella eli:
  - 2) sosiaali- ja terveystoiminnassa ja koulutustoiminnassa syntyvä yhdyskuntajäte;
  - 3) valtion, kuntien, seurakuntien ja muiden julkisoikeudellisten yhteisöjen sekä julkisoikeudellisten yhdistysten hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvä muu kuin 2 kohdassa tarkoitettu yhdyskuntajäte;
2. Paljonko kyseisiin ryhmiin kuuluvia organisaatiota on alueellanne?
3. Voitteko luovuttaa käyttöömmme kyseisten jätteentuottajien yhteystietoja (organisaation jätehuollon järjestämisestä vastaavan henkilön nimi ja sähköpostiosoite)?

4. Lisäksi toivomme vastaavia yhteystietoja edellä mainittuihin ryhmiin kuuluvista sellaisista jätteen tuottajista, jotka ovat anoneet vapautusta kunnallisesta jätehuollosta jätelain 42 § perusteella
5. Toivomme saavamme myös lyhyen kuvauksen siitä, minkälaista menettelyä TSV palvelun järjestämisessä noudatetaan alueellanne. Lisäksi pyydämme yhteystiedot sellaisista organisaatiosta, jotka ovat hakeneet TSV palvelua yhdyskuntajätteelle (tai yhteystiedot tahoon, jolta kyseiset tiedot on saatavissa).

Pyydämme vastauksenne xx.2016 mennessä. Mikäli tarvitsette lisätietoja tai tarkennuksia, pyydän ottamaan yhteyttä minuun.

## JÄTEHUOLTOVIRANOMAINEN, haastattelu

1. Miten alueellanne on toteutunut jätelain vuoden 2007 määräys\*, jossa yksityisissä sosiaali- ja terveystieteissä ja koulutustoiminnassa (SoTeKo) syntyvä yhdyskuntajäte siirtyi kunnan vastuulle?
  - Ovatko kaikki yksityiset SoTeKot jätelautakunnan rekistereissä?
  - Onko vain osa yksityisistä SoTeKo jätelautakunnan rekisterissä? Onko arviota kuinka suuri osa?

\*) Lähde: Jätelakiopas, ympäristöhallinnon ohjeita 5/2015: Yksityisissä sosiaali- ja terveystieteissä ja koulutustoiminnassa syntyvä yhdyskuntajäte. Ennen jätelain voimaantuloa vuodesta 2007 lähtien näissä toiminnoissa syntyvä yhdyskuntajäte oli kunnan vastuulla silloin, kun jäte syntyi julkisessa toiminnassa, mutta jätteen haltijan vastuulla, jos toiminta oli yksityistä. Jätelain muutoksen tarkoituksena oli selkiyttää vastuunjako säättämällä mainituissa toiminnoissa syntyvän yhdyskuntajätteen jätteenhuollon järjestäminen jätteen tuottajatahosta riippumatta kunnan vastuulle. Tulkintaongelmia ja ristiriitoja eri toimijoiden välillä oli aiemmin syntynyt erityisesti tilanteissa, joissa kunnat ostivat mainittuja palveluja yksityisiltä yrityksiltä tai joissa samantyyppistä julkista ja yksityistä toimintaa harjoitettiin samassa kiinteistössä.

2. Miten kunnan vastuulle kuuluvien jätteiden kuljetuksen kilpailutus on järjestetty alueellanne?

Jätteen tuottaja	Kuka antaa kuljetukset kilpailutettaviksi	Kuka hoitaa kilpailutuksen käytännön toteutuksen	Kuka päättää kilpailussa asetettavan vaatimustason (esim. autojen laatuvaatimukset)
Asumisessa syntyvä jäte			
Kunnan omat kiinteistöt			
Muut kunnan vastuulle kuuluvan jätteen tuottajat			

3. Jos alueellanne on kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus (sopimusperusteinen), tiedätkö miten kiinteistön haltijat ovat varmistaneet, että kunta-vastuullinen jäte menee jätelaitokselle? Sopimusehto, vai miten?
4. Miten jätteenhuollon ympäristövalvonta on järjestetty alueellanne? Vastaako siitä kukin kunta itse vai ELY-keskus? Ovatko kunnat tai ELY-keskus esimerkiksi osallistuneet em. vuoden 2007 määräyksen toimeenpanon edistämiseen?

Pyydämme ystävällisesti antamaan myös yhteystiedot em. kilpailutuksesta ja valvonnasta vastaaviin organisaatioihin ja henkilöihin.

5. Seuraavaksi kysymme näkemyksiänne siitä, miten kunnan vastuun rajoittaminen (Jätelaki 32 §) vaikuttaa jätehuoltoviranomaisen kannalta tarkasteltuna
- jätehuoltoviranomaisen ja muiden viranomaisten keskinäisiin suhteisiin
  - viranomaisten tehtäviin ja menettelytapoihin
  - henkilöstöön ja organisaatioon
  - hallinnollisiin menettelyihin ja kustannuksiin

Alla on pohdinnan avuksi jätelakioppaassa (ympäristöhallinnon ohjeita 5/2015) esitetty listaus jätehuoltoviranomaisen tehtävistä.

Jätelain määräys		Ei vaikuta	Vaikuttaa, miten
91 §	antaa kunnan jätehuoltomääräykset		
91.3 §	myöntää poikkeukset yksittäistapauksissa jätehuoltomääräyksen noudattamisesta (91.3 §, jos kyseinen tehtävä on kunnan jätehuoltomääräyksissä määrätty jätehuoltoviranomaisen tehtäväksi		
35.4 §	päätää tarvittaessa tietyn alueen rajaamisesta kiinteistöittaisen jätteenkuljetuksen ulkopuolelle		
35.1 §	päätää tarvittaessa erilliskerätyn pakkausjätteen kiinteistöittaisen kuljetuksen järjestämisestä		
37, 38 §	päätää kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen käyttöön otosta tai jatkamisesta kunnassa tai sen osassa ja tätä koskevan päätöksen muuttamisesta sekä seurata ja valvoa päätöksen täytäntöönpanoa ja edellytysten täyttymistä		
79 §	hyväksyä jätetaksa		
81 §	määrätä jätetaksan mukainen jätemaksu		
81.2 § 82.2 §	päätää yksittäistapauksessa jätemaksun kohtuullistamisesta (81.2 §) ja jätemaksuista tehdyistä muistutuksista (82.2 §)		
145 §	käsitellä maksujen ulosottoon laittamiset		
39 §, 143 §	ottaa vastaan jätteen kuljettajan antamat tiedot kiinteistöittäisestä jätteenkuljetuksesta ja toimia ao. tiedot sisältävän rekisterin henkilötietolain mukaisena pitäjänä		
42 §	päätää yksittäistapauksessa poikkeuksien myöntämisestä liittymisvelvollisuudesta kunnan järjestämään jätehuoltoon		
33 §	tehdä tarvittaessa valituskelpoinen hallintopäätös TSV-palvelun eväämisestä		

6. Seuraavassa kysymme näkemyksiänne siitä, miten kunnan jätehuoltovastuun ja oikeuden rajoittaminen vaikuttaa alla olevassa taulukossa esitettyihin teki-  
jöihin. Näkemyksiä voi luonnollisesti olla samanaikaisesti sekä sitä puolesta  
että vastaan.

Vaikutuksen kohde	Parantaa tilannetta, miten	Huonontaa tilannetta, miten
1. Jätehuolto-palvelujen (Jh) saatavuus		
2. Jh-palvelujen laatu		
3. Jh-palvelujen hinta		
4. Jh-palvelut poikkeustilanteissa		
5. Kunnan velvollisuuksien ja oikeuksien tasapaino. Kuntatalous.		
6. Käsittelykapasiteetin riittävyys ja monipuolisuus		
7. Innovaatioiden edistäminen		
8.Yritystoiminnan edistäminen		
9.Kilpailuneutraliteetti		
10.Kilpailun edistäminen		
11.Hallinnollinen kuorma Jätehuollon tietotarpeet		
12.Lainsäädännön ennakoitavuus		
13.Ympäristönsuojelun taso		
14.Jätteen synnyn ehkäisy		
15. Jätteen etusijajärjestys		

## YMPÄRISTÖNSUOJELUVIRANOMAINEN, haastattelu

Olemme tekemässä ympäristöministeriölle selvitystä ”Vaikutusten arviointi kuntien ja yksityisten toimijoiden vastuunjaon muuttamisesta yhdyskuntajätehuollossa”. Selvityksen tekee FCG Suunnittelu ja tekniikka Oy yhteistyössä Ekoleima Ay:n, Kasui Oy:n ja Asianajotoimisto Hammarström Puhakka Partners Oy:n kanssa.

Selvitys perustuu hallitusohjelman kirjaukseen ”Kunnille jätelaissa annetut yksinoikeudet rajataan asumisessa syntyviin jätteisiin alueelliset erityispiirteet huomioiden”. Vaikutusten arvioinnissa otetaan huomioon mm. vaikutukset jätehuollon perustehtävään eli ympäristön ja terveyden suojeluun, jätehuollon etusijajärjestyksen toteutumiseen, jätteen tuottajiin, jätehuollon toimijoihin, jätealan markkinoihin sekä jätehuollon hallintoon.

Arviointityön pohjaksi olemme haastatelleet jätehuollon eri toimijoita. Haluaisimme kuulla myös Teidän mielipiteenne. Keskustelun pohjaksi esitämme seuraavat kysymykset:

1. Miten näkemyksenne mukaan kunnan vastuun rajoittaminen (Jätelaki 32 §) vaikuttaa ympäristöviranomaisen kannalta tarkasteltuna seuraaviin asioihin:
  - ympäristöviranomaisen ja muiden viranomaisten keskinäisiin suhteisiin
  - viranomaisten tehtäviin ja menettelytapoihin
  - henkilöstöön ja organisaatioon
  - hallinnollisiin menettelyihin ja kustannuksiin
2. Mitä ”alueelliset erityispiirteiden huomioiminen” tarkoittaisi mielestänne teidän alueellanne?
3. Miten kunnan jätehuoltovastuun ja oikeuden rajoittaminen vaikuttaa näkemyksenne mukaan alla olevassa taulukossa esitettyihin tekijöihin. Näkemyksiä voi luonnollisesti olla samanaikaisesti sekä sitä puolesta että vastaan.

Vaikutuksen kohde	Vaikuttaa, miten?
1. Jätehuolto-palvelujen (Jh) saatavuus	
2. Jh-palvelujen laatu	
3. Jh-palvelujen hinta	
4. Jh-palvelut poikkeustilanteissa	
5. Kunnan velvollisuuksien ja oikeuksien tasapaino. Kuntatalous.	
6. Käsittelykapasiteetin riittävyys ja monipuolisuus	
7. Innovaatioiden edistäminen	
8. Yritystoiminnan edistäminen	
9. Kilpailuneutraliteetti	
10. Kilpailun edistäminen	
11. Hallinnollinen kuorma Jätehuollon tietotarpeet	
12. Lainsäädännön ennakoitavuus	
13. Ympäristönsuojelun taso	
14. Jätteen synnyn ehkäisy	
15. Jätteen etusijajärjestys	



## KUNTA-ASIAKKAAT, haastattelu

Olemme tekemässä ympäristöministeriölle selvitystä "Vaikutusten arviointi kuntien ja yksityisten toimijoiden vastuunjaon muuttamisesta yhdyskuntajätehuollossa". Selvityksen tekee FCG Suunnittelu ja tekniikka Oy yhteistyössä Ekoleima Ay:n, Kasui Oy:n ja Asianajotoimisto Hammarström Puhakka Partners Oy:n kanssa.

Selvitys perustuu hallitusohjelman kirjaukseen "Kunnille jätelaissa annetut yksinoikeudet rajataan asumisessa syntyviin jätteisiin alueelliset erityispiirteet huomioon". Vaikutusten arvioinnissa otetaan huomioon mm. vaikutukset jätehuollon perustehtävään eli ympäristön ja terveyden suojeluun, jätehuollon etusijajärjestyksen toteutumiseen, jätteen tuottajiin, jätehuollon toimijoihin, jätealan markkinoihin sekä jätehuollon hallintoon. Pohjan arvioinneille luo nykytilan selvitys, jonka avulla saadaan kuva mahdollisten muutosten vaikutuksista mm. eri toimijoiden käytäntöihin.

Tarkasteltava muutos poistaisi kunnan jätehuoltovastuultamm. seuraavat kunnan toiminnoissa syntyvät jätelain 32 §:n kohtien 2 ja 3 mukaiset jätteet eli:

2. sosiaali- ja terveystaloudessa ja koulutustoiminnassa syntyvä yhdyskuntajäte;
3. valtion, kuntien, seurakuntien ja muiden julkisoikeudellisten yhteisöjen sekä julkisoikeudellisten yhdistysten hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvä muu kuin 2 kohdassa tarkoitettu yhdyskuntajäte;

Keskustelun pohjaksi ovat seuraavat kysymykset:

Miten kunnan vastuulle kuuluvien jätteiden (Jätelaki 32 §) kuljetuksen kilpailutus on järjestetty alueellanne?

Jätteen tuottaja	Kuka antaa kuljetukset kilpailutettavaksi?	Kuka hoitaa kilpailutuksen käytännön toteutuksen?	Kuka päättää kilpailussa asetettavan vaatimustason (esim. jäteautojen laatuvaatimukset)
Kunnan omassa toiminnassa syntyvä jäte			

1. Paljonko toimialueellanne on kiinteistöjä, joilla syntyy kunnan omien toimintojen yhdyskuntajätettä?
  - kunnan yksinomaisessa käytössä olevat kiinteistöt
  - kunnan toimintaa muiden omistuksessa olevilla kiinteistöillä
2. Onko toimialueellanne sellaisia alueita, joille on jopa kunnan ollut vaikea saada jätteenkuljetuspalveluja?
3. Miten kunnan vastuun rajoittaminen (Jätelaki 32 §) koskemaan vain asumisessa syntyvää jätettä vaikuttaa oman toimintanne kannalta tarkasteltuna
  - kunnan toiminnoissa syntyvän yhdyskuntajätteen jätehuollon järjestämiseen
  - viranomaisten tehtäviin ja menettelytapoihin
  - viranomaisten keskinäisiin suhteisiin
  - henkilöstöön ja organisaatioon
  - hallinnollisiin menettelyihin
  - kustannuksiin

## KUNTIEN JÄTELAITOKSET, kysely

Kysely Jätelaitosyhdistyksen jäsenille

Kyselyn taustana on ympäristöministeriölle tehtävä selvitys:

Vaikutusten arviointi kuntien ja yksityisten toimijoiden vastuunjaon muuttamisesta yhdyskuntajätehuollossa. Selvityksen tekee FCG Suunnittelu ja tekniikka Oy alikonsultteinaan Ekoleima Ay, Kasui Oy ja Asianajotoimisto Hammarström Puhakka Partners Oy.

Selvitys perustuu hallitusohjelman kirjaukseen ”Kunnille jätelaissa annetut yksinoikeudet rajataan asumisessa syntyviin jätteisiin alueelliset erityispiirteet huomioon”. Ensisijaisen vastuun rajaamisen lisäksi selvityksessä tarkastellaan mahdollisia muutoksia kuntien toissijaiseen vastuuseen sekä mahdollisuuksiin tarjota markkinatavallisia jätehuoltopalveluja.

Vaikutusten arvioinnissa otetaan huomioon mm. vaikutukset jätehuollon perustehtävään eli ympäristön ja terveyden suojeluun, jätehuollon etusijajärjestyksen toteutumiseen, jätteen tuottajiin, jätehuollon toimijoihin, jätealan markkinoihin sekä jätehuollon hallintoon.

Pohjan arvioinneille luo nykytilan selvitys, jonka avulla saadaan kuva mahdollisten muutosten piiriin kuuluvista jätevirroista ja niiden taloudellisista ja muista vaikutuksista.

Mahdollinen kunnan perusvastuun muuttaminen jätehuollossa vaikuttaa välittömästi ja suoraan kuntien jätelaitoksiin ja -yhtiöihin. Tämän vuoksi on tärkeää saada mahdollisimman hyvät ja kattavat nykytilatiedot vaikutusten arvioinnin pohjaksi.

**HUOM!** Kaikkia vastauksia käsitellään luottamuksellisina eikä yksittäisen vastauksen tietoja julkaista missään tunnistettavassa muodossa.

Vastaukset kyselyyn toivomme **xx.2016** mennessä osoitteeseen xx

Lisätietoja kyselystä antaa: Juha Kaila, Kasui Oy, xxx

Lisätietoja koko selvitystyöstä antaa Riitta Kojo, FCG Suunnittelu ja tekniikka Oy, xxx

## KYSELY

Jätelaitos/yhtiö:

Yhteyshenkilö:

Kyselyn tiedot, mikäli mahdollista vuodelta 2015 tai, jos tietoja ei ole saatavilla, vuodelta 2014.

Antamani jättemäärätiedot ovat vuodelta	
Antamani liikevaihtotiedot ovat vuodelta	

Jos tiedot ovat vuodelta 2014, toivotaan tietoja mahdollisista suuremmista muutoksista vuoden 2015 aikana, esim. jätteen energiakäytössä tai jättemäärissä.

Odotettavissa olevat muutokset 2015	
-------------------------------------	--

## I. Jättemääriä koskevat tiedot:

Mikäli mahdollista, merkitkää kunkin vastauksen kohdalle antamanne tiedon peruste luokittelulla "mitattu" (perustuu vaaka- tai muuhun kirjanpitoon), "laskettu" (perustuu otantana tehtyihin laskelmiin tms.) tai "arvioitu" (perustuu asiantuntija-arvioon).

### I.1. Vastaanotetut jättemäärät (tonnia):

	Määrä, t/a	Tiedon peruste
yhdyskuntajäte		
rakennus- ja purkujäte		
teollisuusjäte		
pilaantuneet ja muut maa-ainekset		
tuottajavastuun piiriin kuuluvat jätteet		
muut jätteet (mitä)		

### I.2. Vastaanotetusta yhdyskuntajättemäärästä tarkemmin (tonnia):

	Määrä, t/a	Tiedon peruste
asumisessa syntyvät jätteet		
muut kunnan vastuulla olevat yhdyskuntajätteet (sosiaali- ja terveyspalveluissa ja koulutustoiminnassa syntyvät yhdyskuntajätteet sekä julkisoikeudellisten yhteisöjen tuottamat yhdyskuntajätteet)		
kunnan toissijaisen vastuun perusteella vastaanotetut elinkeinotoiminnan yhdyskuntajätteet		
markkinaehtoisena palveluna vastaanotettu yhdyskuntajäte		

## 2. Erityiset kysymykset liittyen toissijaiseen vastuuseen ja markkinaehtoisina palveluina vastaanotettuihin yhdyskuntajätteisiin:

- Pidetäänkö toissijaisen vastuun perusteella vastaanotettujen yhdyskuntajätteen määristä ja/tai kustannuksista erikseen kirjaa?
  - Jos pidetään, raportoidaanko määriä / kustannuksia esim. toimintakertomuksessa tms.?
- Pidetäänkö markkinaehtoisena palveluna vastaanotettujen yhdyskuntajätteen määristä ja/tai kustannuksista erikseen kirjaa?
  - Jos pidetään, raportoidaanko määriä / kustannuksia esim. toimintakertomuksessa tms.?
- Kuinka suuri osa (%) toissijaisen vastuun perusteella vastaanotetuista yhdyskuntajätteistä tulee:
  - suoraan jätteen tuottajien kanssa tehtyjen sopimusten perusteella
  - satunnaisina yksittäisinä kuormina
  - yksityisten jätehuoltorytysten kanssa tehtyjen sopimusten perusteella?
- Kuinka paljon vastaanotatte käsittelyjäännöksiä tms. yksityisiltä hyödyntämis- ja käsittelylaitoksilta? Tonneja vuodessa?

### 3. Talouden mittarit:

- liikevaihto v. 2015 (euroa):
- josta (%):
  - kuljetuspalvelut
  - käsittelypalvelut
  - muut

Mitä kuljetuspalveluja yhtiönne tarjoaa?

- Kuljetuspalvelujen liikevaihdosta (%)
  - Asumisessa syntyvien jätteiden osuus
  - Muiden kunnan vastuulla olevien jätteiden osuus
  - Toissijaisen vastuun perusteella järjestettyjen kuljetusten osuus
  - Markkinaehtoisten palvelujen osuus
- Käsittelypalvelujen liikevaihdosta (%)
  - Asumisessa syntyvien jätteiden osuus
  - Muiden kunnan vastuulla olevien jätteiden osuus
  - Toissijaisen vastuun perusteella vastaanotettujen jätteiden osuus
  - Markkinaehtoisten palvelujen osuus

### 4. Yhdyskuntajätteen jatkokäsittely:

Mikäli mahdollista, merkitkää kunkin vastauksen kohdalle antamanne tiedon peruste luokittelulla "mitattu" (perustuu vaaka- tai muuhun kirjanpitoon), "laskettu" (perustuu otantana tehtyihin laskelmiin tms.) tai "arvioitu" (perustuu asiantuntija-arvioon).

	Määrä, t/a	Tiedon luokittelu
Kuinka paljon toimitatte vastaanotettuja yhdyskuntajätteitä edelleen käsittelyyn yksityiselle sopimuskumppanille		
• materiaalina hyödynnettäväksi		
• energiakäyttöön (esim. jätevoimala)		
• loppukäsittelyyn (kaatopaikka tms.)		
Kuinka paljon toimitatte vastaanotettuja yhdyskuntajätteitä edelleen käsittelyyn toiselle jätelaitokselle		
• materiaalina hyödynnettäväksi		
• energiakäyttöön		
• loppukäsittelyyn (kaatopaikka tms.)		

- kuinka suuri osa (%) muualle jatkokäsittelyyn toimitetuista yhdyskuntajätteistä on
  - toissijaisen vastuun perusteella vastaanotettuja yhdyskuntajätteitä?
  - markkinaehtoisen palvelun perusteella vastaanotettuja yhdyskuntajätteitä?

## 5. Markkinat ja kilpailu:

- toimialueellanne toimivat valtakunnalliset, seudulliset ja merkittävät paikalliset yksityiset jätealan yritykset? Merkittävien yritysten nimet ja kaikkien lukumäärä, jos se on tiedossa.
- toimialueellanne toimivat yksityiset yhdyskuntajätteiden hyödyntämis- ja käsittelylaitokset? Yrityksen nimi ja laitoksen tyyppi sekä kapasiteetti, jos tiedossa.
- arvionne yksityisten jätehuoltopalvelujen tarjonnasta toimialueellanne (palvelutarjonnan alueellinen kattavuus, kilpailutilanne) jätteen tuottajien näkökulmasta?
- oletteko joutuneet järjestämään yhdyskuntajätteiden kuljetus- ja/ tai käsittelypalveluja elinkeinotoiminnan jätteille yksityisen palvelutarjonnan puuttumisen takia vuonna 2015?
  - Jos olette, kuinka suurista asiakas- ja jätemääristä on kyse?
- oletteko vähentänyt toissijaisen vastuun tai markkinaehtoisien palvelun perusteella vastaanotettuja jätemääriä vuonna 2015 yksityisen palvelutarjonnan lisääntymisen takia?
  - Jos olette, kuinka suurista asiakas- ja jätemääristä on kyse?
- Oletteko pystynyt ottamaan vastaan kaiken tarjotun toissijaisen vastuun tai markkinaehtoisien palvelun jätteet? Jos ette, miksi ette?

## 6. Arvionne vastuumuutosten mahdollisista vaikutuksista:

Seuraavassa tarkoitetaan vastuumuutoksella:

1. Kunnille jätelaissa annetut yksinoikeudet rajataan asumisessa syntyviin jätteisiin alueelliset erityispiirteet huomioiden
  2. Muutokset kuntien toissijaiseen vastuuseen
  3. Muutokset kuntien mahdollisuuksiin tarjota markkinaehtoisia jätehuoltopalveluja.
- jos kunnan **ensisijainen** jätehuoltovastuu rajataan vain asumisessa syntyviin jätteisiin eikä muita vastuumuutoksia tapahdu, miten tämä vaikuttaa
    - käsittelemäänne jätemääriin
    - talouteenne
    - mahdollisiin jatkokäsittelysopimuksiin, joita olette tehneet (sopimusten pituus, sanktiot, irtisanomismahdollisuudet)
    - jätehuoltopalvelujen saatavuuteen toimialueellanne
    - muihin jätehuollon järjestämisen kannalta tärkeisiin asioihin
  - jos kunnan **toissijainen** jätehuoltovastuu rajataan vain niihin tapauksiin, joissa muita palveluja ei ole lainkaan tarjolla eikä muita vastuumuutoksia tapahdu, miten tämä vaikuttaa
    - käsittelemäänne jätemääriin
    - talouteenne
    - mahdollisiin jatkokäsittelysopimuksiin, joita olette tehneet (sopimusten pituus, sanktiot, irtisanomismahdollisuudet)
    - jätehuoltopalvelujen saatavuuteen toimialueellanne
    - muihin jätehuollon järjestämisen kannalta tärkeisiin asioihin

- jos mahdollisuutenne **tarjota markkinaehtoisia jätehuoltopalveluja** poistuu tai rajoittuu enintään 1 %:iin liikevaihdostanne eikä muita vastuumuutoksia tapahdu, miten tämä vaikuttaa
  - käsittelemienne jätemääriin
  - taloutenne
  - mahdollisiin jatkokäsittelysopimuksiin, joita olette tehneet (sopimusten pituus, sanktiot, irtisanomismahdollisuudet)
  - jätehuoltopalvelujen saatavuuteen toimialueellanne
  - muihin jätehuollon järjestämisen kannalta tärkeisiin asioihin
- mikä (ja miksi) on yhtiöllenne ”kipuraja-%” markkinaehtoisten jätehuoltopalvelujen rajauksessa?
- jos koko toimintanne **rajautuu muutosten seurauksena vain asumisessa syntyviin jätteisiin**, jolloin myös toissijainen vastuu sekä mahdollisuus tarjota markkinaehtoisia palveluja poistuvat, miten tämä vaikuttaa
  - käsittelemienne jätemääriin
  - taloutenne
  - mahdollisiin jatkokäsittelysopimuksiin, joita olette tehneet (sopimusten pituus, sanktiot, irtisanomismahdollisuudet)
  - jätehuoltopalvelujen saatavuuteen toimialueellanne
  - muihin jätehuollon järjestämisen kannalta tärkeisiin asioihin

## 7.Vapaa sana:

## KUNTIEN JÄTELAITOKSET, haastattelu

Hei, tässä asialista syvähaastatteluun xx.16 klo xx alkaen. Haastattelijoina toimivat Riitta Kojo, FCG ja Juha Kaila, Kasui. Ohessa myös keskustelun pohjaksi kyselyvastauksenne perusteella tehty jätevirtakaavio ja kaksi taulukkoa, joihin on koottu eri lähteistä koottuja argumentteja kunnan järjestämästä jätehuollosta ja siihen kohdistuvista muutosvaatimuksista ja kunnan jätehuoltovastuun ja oikeuden rajoittamisesta.

### Asialista esittäytymisten jälkeen:

1. Kyselyvastausten tarkentaminen jätevirtojen osalta (ristiriitojen poisto)
2. Haastateltavien kommentit argumentointitaulukoihin
  - 2.1 Kunnan järjestämä jätehuolto ja siihen kohdistuvia muutosvaatimuksia;
  - 2.2 Kunnan jätehuoltovastuun ja oikeuden rajoittaminen: argumentit puolesta ja vastaan
3. Orgaanisen jätteen kaatopaikkakiellon vaikutukset jätteen vastaanottoon ja käsittelyyn (käsittellään jätelajeittain: yhdyskuntajäte, rakennusjäte, jne, myös jäteyritysten käsittelyjäännökset)
4. Jätteen energiakäyttö: tarjolla oleva kapasiteetti nyt ja lähitulevaisuudessa, vaikutus jätehuoltomarkkinoihin ja kilpailuun
5. Jätevoimalatuhkien ja kuonien käsittely
6. Mahdolliset muut esille tulevat asiat.

### Kunnan järjestämä jätehuolto ja siihen kohdistuvia muutosvaatimuksia

Jätelaji	Kunnan vastuu ja oikeus	Lainsäädäntö	Yrityssektorin vaatimukset ja argumentit. Muut huomautukset
<b>JÄTTEEN KULJETUSTA JA VASTAANOTTOA KOSKEVAT VELVOITTEET JA OIKEUDET</b>			
Yleistä kuntavastuullisen yhdyskuntajätteen kuljetuksesta.	Kunnan velvollisuus ja yksinoikeus järjestää. Käytännössä 100 % on yksityisten yritysten kuljettamaa joko kunnan kilpailutuksen tai kiinteistön haltijan tekemän sopimuksen nojalla.		Suomen asumisjätteestä yli 50 % on kunnan kilpailuttaman kuljetuksen piirissä, mutta alle 50 % alueista.
Asumisen yhdyskuntajäte (vakituinen, loma-asutus; m.l. sakokaivo-liete)	Kunnan velvollisuus ja yksinoikeus kuljetuksen ja käsittelyn järjestämiseen, sitä koskevat määräykset, neuvonta ja valvonta.	JL 32§ 1 mom 1)	Kunnan kilpailuttamaa kuljetusta vastustetaan monilla alueilla. Sama hinta koko kunnassa vääristää aiheuttamisperiaatetta. Esimerkkejä palvelun ulkoistamisesta kokonaan (esim. Kangasniemi) Kritiikkiä arinapolton laajuutta kohtaan. Lietteen jätehuollossa vielä aukkoja.
Asumisen vaarallinen jäte	Kunnan velvollisuus ja yksinoikeus vastaanoton ja käsittelyn järjestämiseen, sitä koskevat määräykset, neuvonta ja valvonta. Oikeus katkaa kustannukset ekomaksulla	JL 32§ 2 mom	ei muutosvaatimuksia Ekomaksua epäillään keinoksi subventoida palveluja kilpailua vääristävällä tavalla.
Yhdyskuntajäte kuntien omista kiinteistöistä.	Kunnan velvollisuus ja yksinoikeus. Voidaan antaa sidosyksikön hoidettavaksi kilpailuttamatta.	JL 32§ 1 mom 2-3) HankL	Sidosyksikön toiminta hyväksytään vain, jos markkinaehtoinen toiminta kielletään kokonaan hankintalain uudistuksen yhteydessä. Kaikilla kunnilla ei ole sidosyksikköä. Kiinteistöjen omistus ja käyttö eriytyvät.
Yhdyskuntajäte asuin-kiinteistöissä toimivista liikehuoneistoista.	Kunnan velvollisuus ja yksinoikeus.	JL 32§ 4)	Pääosin pidetään käytännössä järkevänä. Yksittäistapauksissa ollut kiistaa, jos liikehuoneiston jättemäärän osuus on huomattava. Valintaoikeuden oltava jätteen tuottajalla.

Jätelaji	Kunnan vastuu ja oikeus	Lainsäädäntö	Yrityssektorin vaatimukset ja argumentit. Muut huomautukset
Liikehuoneistojen yhdyskuntajäte putkikuljetusjärjestelmän piirissä.	Kunnan velvollisuus ja yksinoikeus.	JL 32§ 1 mom 5)	Pidetään järkevänä. Yksittäistapauksissa pitää olla mahdollisuus poikkeukseen.
Yhdyskuntajäte seuraavista: Julkiset SoTeKo palvelut. Valtion, kuntien, srk:ien palvelut ja hallinto.	Kunnan velvollisuus ja yksinoikeus.	JL 32§ 1 mom 2) ja 3)	Yksinoikeus poistettava. Osa asiakkaista haluaa itse kilpailuttaa palvelut yhtenä kokonaisuutena. Anomuksesta kiinteistö voi saada vapautuksen kunnan järjestämästä jh:sta. Lupaa ei ole aina myönnetty.
Yksityisten SoTeKo-palvelujen yhdyskuntajäte	Kunnan velvollisuus ja yksinoikeus 2011 muutoksen jälkeen.	JL 32§ 1 mom 2)	Siirrettävä vapaan kilpailun piiriin. Monet asiakkaat haluavat kilpailuttaa itse.
Maa- ja metsätalouden vaarallinen jäte	Kunnan velvollisuus järjestää vastaanotto ja käsittely, jos ei kohtuuton määrä.	JL 32§ 2 mom.	Pitäisi siirtää jätteen tuottajan vastuulle.
Asumisen erilliskerätty pakkaus- ja muu tuottajavastuujäte	Tuottajavastuuyhteisöjen (TVY) oikeus järjestää. Kunnilla etusija ja oikeus järjestää täydentävä kuljetus ja vastaanotto, mikäli TVY ei järjestä. Toimitettava TVY:n käsittelyyn.	JL 47§ 3 mom.	Kuntien erityisoikeus poistettava. Vapaa kilpailu näistä. Rinki Oy järjestänyt neuvottelemalla, ilman kilpailutusta.
Muu kuin asumisen jäte alueilla, joilla niukasti tai ei lainkaan yksityisiä palveluja	Kuntien toissijainen velvollisuus tarjota kuljetus, vastaanotto ja käsittely, mikäli soveltuu kunnan järjestelmään.	JL 33§	Monet asiakkaat ovat pyytäneet palvelua. Toissijainen vastuu käsittelypalveluista on OK, mutta yksityisen palvelun hinta ei saa olla peruste, vain sen puuttuminen. Kunta ei saa käyttää TSV:ta markkinaehtoisien toiminnan rajoitusten kiertämiseen.
Muu kuin kuntavastuullisen jätteen kuljetus	Kuntien sidosyksiköt voivat myydä palveluja markkinoille korkeintaan 20 % liikevaihdestaan.	HankL	Markkinaehtoinen toiminta kiellettävä kokonaan. TSV voi säilyä em. edellytyksin.
<b>JÄTTEEN KÄSITTELYÄ KOSKEVAT VELVOITTEET JA OIKEUDET</b>			
Kuntavastuullisen jätteen käsittely	Kunnalla on velvollisuus järjestää kuntavastuullisen jätteen käsittely.	JL 32§	Kunnat suosivat liikaa energiahyödyntämistä. Kunnat subventoivat biojätteen käsittelyä.
Muun kuin kuntavastuullisen jätteen käsittely	Kunta voi myydä hankintalain puitteissa vapaana olevaa käsittelykapasiteettia muille jätteen tuottajille. Kunnat/jätelaitokset ovat kilpailuttaneet käsittelypalveluja ja perustaneet yhteisyrityksiä.	JL 33§, 47§ HankL KuntaL	Monet yritykset ovat pyytäneet ja tarvitsevat palvelua. Orgaanisen jätteen kp-kielto muuttaa tilannetta. Jätteen vienti on uusi mahdollisuus. TSV jätteen vastaanotossa on tarpeen säilyttää. Kuntayhtiöt eivät saa vääristää kilpailua hyötymällä julkisen palvelun asemastaan.
Tuottajavastuun piiriin kuuluvat jätteet ja käytöstä poistetut tuotteet	Kunnan on toimitettava nämä materiaalit TVY:n järjestämään käsittelyyn.	JL 47§	Miten turvataan vapaassa kuljetuskilpailussa?
Muun kuin yhdyskuntajätteen käsittely	Kuntayhtiöt tarjoavat myös muun kuin yhdyskuntajätteen käsittelyä, mm. pilaantuneet maat, rakennusjäte. Enintään 20 % liikevaihdesta.	HankL	Kuntayhtiöt vääristävät kilpailua hyötymällä julkisen palvelun asemastaan. Markkinaehtoinen toiminta kiellettävä kokonaan.



## värisymbolien selitykset

	Jätehuolto jäisi ehdotetun muutoksen jälkeen edelleen kunnan vastuulle. Ei juuri vastusteta.
	Pääosin kuntavastuullisuus hyväksytään, mutta eräin varauksin.
	Yrityssektori ei hyväksy kunnan yksinoikeutta
	Markkinaehtoinen toiminta kiellettävä kokonaan. TSV voi säilyä mainituin edellytyksin.

Kunnan jätehuoltovastuun ja oikeuden rajoittaminen: argumentit puolesta ja vastaan (painoarvoltaan merkittävimmät argumentit lihavoituna)

Argumentit rajoittamisen puolesta	Kriteeri	Argumentit rajoittamista vastaan
Yritysten ympäristötietoisuus on nykyään korkea. Niitä ei tarvitse valvoa sen enempää kuin kuntia.	Ympäristönsuojelun taso	<b>Jätehuollon valvontatarve kasvaa.</b> Maatilojen vaarallinen jäte voisi päätyä luontoon. <b>Kunnan järjestämä kuljetus pienentää liikennesuoritetta (päästöjä ja melua).</b> Pilaantuneen maan edullinen vastaanotto kaatopaikoille edistää pima-kohteiden kunnostusta.
Alan yritykset suuntautuvat kiertotalouden edistämiseen pelkästä jätteen kuljettamisesta.	Jätteen ehkäisy	Ekomaksulla voidaan rahoittaa JSE neuvonta. Kunnalla on intressi edistää jätteen ehkäisyä, jätealan yrityksillä ei niinkään.
<b>Kunnat ovat investoineet vain kaatopaikkoihin ja polttoon, materiaalikierrätys on yritysten ansiota.</b> Kunnat ovat hakeneet poikkeuslupia kaatopaikkajätteille, vaikka niille olisi yksityisiä käsittelypalveluja.	Jätteen etusijajärjestys	<b>Kunnat ovat mahdollistaneet alkulajittelun jh-määräyksillä.</b> LCA:n mukaan poltto on usein ekotehokkaampaa kuin materiaalikierrätys. Yritysten investoinnit ovat lisänneet REF:n tuotantoa, vähemmän kierrätystä. Kuntayhtiöt ovat edistäneet kompostointia ja mädätystä. Kunnat joutuvat paikkaamaan tuottajavastuujätteen keräilyä, koska Rinki Oy ei yleensä tarjoa kiinteistökohtaista keräilyä.
Palvelut saatavilla lähes kaikkialla; kunnan TSV on tarpeen, jos ei lainkaan palveluja.	Jh-palvelujen saatavuus	<b>Kuntien järjestämä jätehuolto kattaa myös haja-asutuksen, saaristoalueet. Liittyminen järjestettyyn jätehuoltoon ei olisi kattavaa ilman kuntien toimia.</b> Näitä palveluja ei syntynyt yritysten toimesta.
Yritykset tarjoavat räätälöityjä palveluja, kunnat joustamattomia. Yritykset tarjoavat kokonaispalvelua, kunnat vain joidenkin jätelajien.	Jh-palvelujen laatu	<b>Kunta voi kilpailutuskriteereillä taata vähimmäislaadun.</b> Laatuksikriteereihin voidaan lisätä myös ympäristönäkökohtia. Kunnalla on valta periä tarvittavat kustannukset jätteen tuottajilta.
Hinta ei saa olla perusteena TSV palvelun tarjoamiselle. Hinnan pitää määräytyä kustannusten mukaan.	Jh-palvelujen hinta	<b>Kunnan kilpailutus alentaa hintaa suuremman kilpailutusvoiman ja volyymin ansiosta.</b> Kunta voi tasata yksikköhintaa tasapuolisemmaksi sijainnista riippumatta.
Kunnan perälauta hyväksytään	Jh-palvelut poikkeustilanteissa	Kunta on velvollinen tarjoamaan palvelua joka tilanteessa, esim. kriisitilanteissa. Kunta voi huolehtia riskijätteestä muun ohessa, jos sillä on riittävät resurssit.
Kunnat tehneet virheinvestointeja ja sitoutuneet liian suuriin energiajätteen kiintiöihin.	Kunnan velvollisuuksien ja oikeuksien tasapaino. Kuntatalous.	Kunta on lailla velvoitettu investoimaan, lakimuutoksella ei saa viedä pohjaa investointien takaisinmaksulta.

Argumentit rajoittamisen puolesta	Kriteeri	Argumentit rajoittamista vastaan
Kuntayhtiöt ovat sivuuttaneet yritysten tarjoamia käsittelyvaihtoehtoja. Polttolaitosinvestointien ylimitoitus uhkaa kierrätystä. Jätteen vienti lisää joustavuutta markkinoilla ja voidaan hyödyntää naapurimaiden ylikapasiteettia.	Käsittelykapasiteetin riittävyys ja monipuolisuus	<b>Kunta on lailla velvoitettu investoimaan, lakimuutoksella ei saa viedä pohjaa investointien takaisinmaksulta.</b> Kunnat ovat valinneet energiahyödyntämisen toimitusvarmuuden ja kohtuullisen hinnan vuoksi.
Yritykset ovat innovatiivisempia kuin kuntayhtiöt. Markkinoiden pitää saada valita, mihin investoidaan.	Innovaatioiden edistäminen	<b>Kuntayhtiöiden riittävän suuri jätevolyymi on mahdollistanut investoinnit EU-tason kaatopaikkoihin ja hyödyntämiseen.</b>
<b>Vanhaja asiakassuhteita pakotettu muuttamaan kunnan kilpailuttamiksi palveluiksi.</b>	Yritystoiminnan edistäminen	<b>Alueellisilla jäteyhtiöillä on saavutettu suuruuden ekonomiaa.</b> Kuntayhtiö tarjoaa edullisia jätehuoltopalveluja alueensa yrityksille pyydettyä – näille kustannussäästöä.
<b>Kuntayhtiöt saavat kilpailuetua julkisen toiminnan roolistaan. Kuntayhtiöt myyvät palveluja markkinoille väärinä kilpailua.</b>	Kilpailuneutraliteetti	Tarjoamalla palvelua yrityksille voidaan alentaa kuntalaisten asumiskustannuksia.
Paikalliset yritykset valittavat jäävänsä suurten jalkoihin.	Kilpailun edistäminen	Kunnan kilpailutus voidaan järjestää siten, että yksi yritys ei saavuta monopolia.
Tarve anoa vapautusta kunnan jätehuollosta poistuu. Raportointivelvoitteet kuntien suuntaan vähenee. Kuntien lautakunnilla ei ole riittävää pätevyyttä päättää jätehuollon kilpailuttamisesta ja poikkeusluvista.	Hallinnollinen kuorma Jätehuollon tietotarpeet	TSV päätösten määrä voi kasvaa. Jätehuollon tiedon kerääminen kunnan toimesta heikkenee.
Yhteiskunnan yleinen kehitys kulkee kohti julkisten palvelujen yksityistämistä. Tämä muutos edustaa <b>johdonmukaista kehitystä markkinoiden vapautumisessa.</b>	Lainsäädännön ennakoitavuus	Kunnan jätehuoltovastuuta on muutettu 2007 ja 2011. Jälleen uusi muutos merkitsee <b>poukkoilevaa lainsäädäntöä ja sekavaa viestintää.</b>

## JÄTEYRITYKSET, haastattelu

### Vaikutusten arviointi kuntien ja yksityisten toimijoiden vastuunjaon muuttamisesta yhdyskuntajätehuollossa

#### Jätealan yritysten haastattelut

**Teemahaastattelu** (45-60 min) seuraavista teemoista. Haastattelu nauhoitetaan. Haastattelun tuloksista julkaistaan nimettömänä havaintoja esitetyistä ongelmista ja vaikutuksista. Haastattelusta voidaan myös julkaista nimettömänä suoria lainauksia, jotka kuvaavat ongelmakenttää ja nykytilanteen vaikutuksia.

Ennen haastattelua lähetetään kysymykset sekä tiivistelmä ehdotetun lainmuutoksen sisällöstä suhteessa nykytilanteeseen.

#### TAUSTATIEDOT (2015)

Yritys:	
Vastaaja, asema, e-mail, puh	
Yrityksen toiminta-alue Suomessa	
Jätehuollon palvelut	
Toiminnan alkamisvuosi	
Yrityksen henkilöstömäärä jätehuoltopalveluissa	
Yrityksen liikevaihto jätehuoltopalveluissa	

1. *Koulutus-, sosiaali- ja terveystalvelujen jätehuoltoon liittyvät kokemukset ja odotukset lainmuutoksen vaikutuksista.*
2. *Muut kuntien vastuulla olevat jätteet (kivijalkamyymälät, putkikuljetus, maatalouden vaarallinen jäte) ja niiden vapautuminen vapaalle kilpailulle: merkitys ja vaikutukset?*
3. *Mahdolliset kokemukset elinkeinoelämän yhdyskuntajätteen siirtymisestä pois kunnan vastuulta v. 2007?*
4. *Yhdyskuntajätteen hyödyntämiseen ja loppukäsittelyyn liittyvät kokemukset kuntien rooliin liittyen. Nykytilanteeseen liittyvät mahdolliset ongelmat ja lakimuutokseen liittyvät odotukset.*
5. *Yhdyskuntajätteen hyödyntämisen investointeihin ja innovaatioihin, erityisesti kierrätykseen liittyvät ongelmat ja odotukset liittyen lainmuutokseen.*
6. *Yhdyskuntajätteen jätehuoltoon liittyvä yritysten hallinnollinen taakka ja odotukset lainmuutoksen vaikutuksista sen suhteen.*
7. *Lainmuutokseen liittyvät riskit ja mahdollisten negatiivisten vaikutusten ehkäisy.*
8. *Kokemus yhteistyöstä kunnallisen jätelaitoksen kanssa. Positiiviset ja negatiiviset kokemukset yritystoiminnan kannalta. Odotukset ja toivomukset tulevaisuudessa.*

## YRITYKSET, ASIAKKAAT, haastattelu

## Taustaa

Sipilän hallitusohjelmassa on esitetty, että kuntien tehtäviä jätehuollossa supistetaan siten, että kunnan vastuulle jäisivät ainoastaan kotitalouksien jätteet. Näin ollen mm. **yksityisten ja julkisten koulutus-, sosiaali- ja terveystalouksien ja muiden julkishallinnon yksiköiden jätteiden keräily ja käsittely siirtyisi yksityisten jätehuoltoyritysten kilpailtavaksi**, kun nykyisin palvelujen järjestämisestä ja kilpailuttamisesta vastaavat kuntien yhteisesti omistamat alueelliset jäteyhtiöt/jätelaitokset. Monilla alueilla kunnalliset toimijat ovat jättäneet kuljetukset vapaan kilpailun hoidettavaksi ja vastaavat vain yhdyskuntajätteiden vastaanotosta ja käsittelystä.

Lakimuutoksen valmistelun pohjaksi ympäristöministeriö on tilannut konsulttiyhtiö FCC:lta ja sen alihankkijoilta selvityksen lakimuutoksen vaikutuksista. Tämä kysely on osa kyseistä vaikutusten arviointia.

Kysymykset sekä kunnan vastuuta koskevat lainsäädännön perusvaihtoehdot lähetetään vastaajille etukäteen. Haastattelut nauhoitetaan. Vastauksissa olevista argumenteista julkistetaan tiivistelmä ja valikoituja otteita vastaajan nimiä ja organisaatioita mainitsematta.

Organisaatio: \_\_\_\_\_

Alue: \_\_\_\_\_

Vastaaja: \_\_\_\_\_

Jätehuollon nykytilanne, erityisesti yhdyskuntajäte:

**Miten arvioitte seuraavia väittämiä ehdotetun lakimuutoksen vaikutuksista jätteen keräilyyn ja lajitteluun. Perusteluja, kommentteja?:**

1. Kunnan järjestämään jätteen keräilyyn ja kuljetukseen liittyviä näkökohtia:
  - a) Jos toimipaikkamme/organisaatiomme voi vapaasti valita jätehuoltopalvelun tuottajat, saamme paremmin meille sopivaa palvelua kuin kunnan järjestämässä jätteen kuljetuksessa.
  - b) Kunnan järjestämä jätteen kuljetus tulee meille edullisemmaksi kuin itse kilpailuttamamme palvelu.
  - c) Yksityisen yrityksen tarjoama jätehuoltopalvelu kannustaa meitä paremman jätteen lajitteluun ja kierrätykseen kuin kunnan järjestämässä vaihtoehdossa.
  - d) Kunnan kilpailuttamassa jätteen kuljetuksessa voimme olla varmoja siitä, että jäte päätyy lainmukaiseen paikkaan ja käsittely on ympäristöystävällisempää.
2. Kokemukset kuntien ja kuntayhtiöiden palveluista
  - a) Mitä kunnallisia jätteiden vastaanotto/käsittelypalveluja toimipaikkamme/organisaatiomme on käyttänyt? Mitkä olivat kokemukset? Parannusehdotuksia?
  - b) Toimipaikkamme on hakenut poikkeusta kuulumisesta kunnan järjestämään jätteen kuljetukseen. Jos kyllä, mitkä olivat kokemukset ja lopputulos?
  - c) Toimipaikkamme on hakenut lupaa viedä kunnan järjestämään käsittelyyn jätteitä, jotka eivät lain mukaan ole kunnan vastuulla (ns. kunnan toissijainen vastuu). Jos kyllä, mitkä olivat kokemukset ja lopputulos? Ehdotuksia?
  - d) Mihin asioihin kunnan nykyisin tarjoamissa jätteenkuljetuspalveluissa toivotte muutosta?

3. Jätteitä koskevat tiedontarpeet
  - a) Kuntien jäteyhtiöt tarjoavat enemmän tietoa ja neuvoja jätteiden vähentämisestä ja hyödyntämisestä kuin yksityiset jätealan yritykset. Perusteluja ja esimerkkejä tietotarpeista?
  - b) Yksityiset yritykset hoitavat kiinteistömme jätteiden seurannan paremmin kuin kunnan järjestämässä kuljetuksessa. Esimerkkejä? Epäkohtia nykyisessä raportointijärjestelmässä?
4. Lakimuutoksen merkitys organisaatiollemme
  - a) esitetty lakimuutos on meidän kannaltamme hyödyllinen/neutraali/negatiivinen
  - b) muutos on toimintamme kannalta tärkeä/melko tärkeä/vähäinen merkitys/ ei merkitystä.

Kaikki haastatellut yritykset kannattivat ehdotettua muutosta. Seuraavassa otteita haastatteluista. Puhe on editoitu ja lyhennetty yleiskieliseksi ja kokonaisiksi lauseiksi teemoittain.

### **I. Koulutus-, sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä muiden julkisten hallinto- ja palvelutoimintojen jätehuoltoon liittyvät kokemukset ja odotukset lainmuutoksen vaikutuksista.**

Mainitut segmentit ovat ollaan avainasiakasryhmiämme jo pitkään. Olemme rakentaneet niihin integroitua palveluratkaisuja, joilla voidaan edistää materiaali-, kustannus- ja energiatehokkuutta. Asiakkaiden vaatimukset ja palveluntarve on aivan erilainen kuin asumisen jätehuollossa. Green Office yms. sertifikaatit asettavat vaatimuksia koko ajan kehittää kiinteistöjen kestävyyttä ja hiilijalanjälkeä, jolla on iso merkitys kiinteistöjen arvoon ja tuottoon. Useat asiakkaat ovat pyrkineet saamaan vapautusta kunnallisesta "pakkopalvelusta" tuloksetta. Tällaisia ovat esimerkiksi Technopolis, Senaatti- Kiinteistöt, Mehiläinen, Terveystalo, Puolustushallinnon rakennuslaitos, jne. Aikoinaan kritisoiimme lainmuutosta sillä, että tällaista kuntien yksinoikeuden laajentamista ei voida perustella palvelun SGEI- luonteisuudella (Services of General Economic Interest) eli se on EU:n perussopimuksen vastainen. Yritys A

Kuntatoimijoiden suurimmat ongelmat ovat siinä, että heitä ei valvo kukaan. Siellä ei ole ollut aitoa kilpailua ja lain varjolla toimitaan tehottomasti/tuhlataan perittyjä jätehuoltovaroja. Yritys B.

Yrityksemme järjestää käsittelypalveluja kotimaisiin ja ulkomaisiin käsittelylaitoksiin. Em. jätteiden käsittelyn vapautuessa vapaaseen kilpailuun tämä lisäisi liiketoimintamahdollisuuksiamme. Orgaanisen jätteen kaatopaikkakielto on vuoden aikana lisännyt jätteen vientiä ulkomaille, siis jätettä on enemmän kuin kotimaassa kapasiteettia. Yritys B.

Asiakasyritykselle olisi etu käyttää vain yhtä toimijaa, joka organisoisi kaikki jätehuoltopalvelut mitä siellä tarvitaan. Esimerkiksi terveydenhuollon yksikkö tuottaa sekä yhdyskuntajätettä että vaarallista jätettä. Pääasiassa kuntayhtiöt tuottavat vain yhdyskuntajätteeseen liittyvää palvelua. Yritys C.

Näistä toiminnoista syntyvä jäte ei mitenkään eroa niistä jätteistä, mitä meidän asiakasryhmiltä jo otetaan vastaan. Ei ole mitään etua, että niiden jätehuolto olisi kunnan järjestämää. Näissä SoTeKo-palveluissa palvelujen ostaminen on osa niiden kulttuuria, ne osaavat itsekin kilpailuttaa palvelut. Yritys D.

Kunnan kilpailuttamisessa urakoissa on epäkohtana, että sopimukset ovat viisivuotisia; yrityselämässä katsotaan pidemmälle kuin 5 vuotta. Saisivat olla pitempiä, jos joutuu investoimaan. Vaikeutena myös urakkaan liittyvät kovat vaatimukset kalustolle (uusinta tekniikkaa) ja henkilökunnalle. Vaatimukset ovat ylärajassa koko ajan. Sitten kilpailutuksessa on aina kriteerinä halvin; vaikka yritys pystyisi tarjoamaan jotain palveluja, jotka alentaisivat asiakkaan kokonaiskustannuksia, niin tarjouskilpailussa ei ole tähän mahdollisuuksia. Jos kilpailutuksessa on laatukriteereitä, niiden arvioiminen on usein mielivaltaista. Kilpailutusten pilkkominen alueisiin ja rytmittäminen on HSY:n alueella hyvin toteutettu. Yritys D.

En pidä perusteltuna, että palvelun hinta on sama kunnan joka osassa. Kohteen sijainnin pitäisi vaikuttaa jätteen hintaan, koska se vaikuttaa selkeästi kuluihinkin. Muut asukkaat joutuvat maksamaan tukea, jos haetaan harvinaista jätettä tai jos kiinteistö sijaitsee hankalien olosuhteiden päässä. Nämä jättekulut ovat yritysten ja kiinteistön muihin kuluihin verrattuna varsin pienet, ei niillä saada ketään konkurssiin. Yritys D.

Esimerkki yrityksen tarjoamasta jätehuoltopalvelusta haja-asutusalueella: Kunta kilpailutti aluekeräyspisteiden tyhjennyksen ja hoidon haja-asutusalueilla ja sai vain

yhden tarjouksen. Neuvottelun jälkeen kunta päätti luopua kokonaan aluekeräyksestä. Niiden järjestäminen merkitsi tuhansia tilitapahtumia, perimisiä ja kunnalle jäi nettona 30 000 € miinusta. Paikallinen yritys otti aluekeräyksen hoidettavakseen sopimusperusteisena samalla hintatasolla, millä kunta oli sitä hoitanut. Asukkaille jää edelleen vaihtoehdoksi ottaa oma astia tai kimppa-astia. Yritys pitää kunnan rekisterin ajan tasalla siitä, jos kiinteistö ei ole liittynyt mihinkään näistä järjestelmistä. Valvontaviranomainen hoitaa nämä tapaukset. Yritys E.

Valtion kiinteistöjä ei pienen kunnan alueella ole mitään. Koulut, vanhainkoti, terveyskeskus, vanhusten palvelutalot – niillä on huomattava merkitys asiakkaina. Asiakkaiden kannalta yritys voi tarjota niille enemmän palvelua kuin kunnan järjestämässä kuljetuksessa. Yrityksen tavoitteena on saada syntypaikkalajittelu mahdollisimman hyväksi. Kunnallinen järjestelmä tarjoaa sekajätteen kuljetusta, ehkä energiajätettä, keräyskartonkia ja biojätettä. Pienestä kunnasta useiden jätelajien noutaminen on kallista, jos kuljetus järjestetään alueellisen jätelaitoksen keskuskau-pungista. Paikallinen kuljetusyritys voi kohtuullisesti tarjota useammankin jätelajin kuljetuksen omasta kunnasta. Yritys E.

Edellisestä lakimuutoksesta, jossa esim. terveydenhoitopalvelujen jätehuoltoa siirrettiin kunnan vastuulle, tuli asiakkailta palautetta. Meillä on terveydenhoitoyksiköitä paljon asiakkaina, joko suoraan tai välillisesti, vaarallisen jätteen osalta. He olisivat ilman muuta halunneet jatkaa yrityksemme palvelujen käyttämistä, jotta koko heidän jätehuoltonsa olisi ollut yhden yrityksen järjestämää. Laki esti sen ja heidän kustannuksensa nousivat merkittävästi. Kyllähän se on etu asiakkaan kannalta, että on monia toimijoita, joita kilpailuttaa joko se edullisin vaihtoehto tai sitten asettaa itse joitakin laatukriteerejä ja valita sellainen palvelu, minkä haluaa. Yritys G.

Riippumatta siitä, mitä hankintalaki sanoo TSV- tai markkinaehtoisesta jätteestä niin tosi paljon kuntayhtiöt markkinoivat palveluitaan yritysasiakkaille. Monella 10-20 % tai jopa 30 % liikevaihdosta tulee yksityisiltä yrityksiltä. Sieltä löytyy organisaatioita, joilla on omia myyntiyrityksiä, jotka aktiivisesti markkinoivat palveluitaan meidänkin asiakasyrityksille. JOPAS työryhmän esitys oli edistysaskel. Nyt odotetaan sen toimeenpanoa. Yritys G.

Kuljetuksen osalta tilanne ei muuttuisi alueellamme, koska melkein kaikissa kunnissa on kiinteistön haltijan järjestämä kuljetus. Yritys H.

En keksinyt mitään syytä, miksi (yksityiset SoTeKo-palvelut) siirrettiin jätelain muutoksessa kunnan vastuulle. Päinvastoin. Nyt esitetyn muutoksen päällimmäisen vaikutus on kilpailun edistäminen, mikä on meidän toiveissa korkealla. Asiakas hyötyy kilpailun edistämisestä halvempina hintoina ja laajempaan palvelutarjoamaan. Käsittelypalveluissa olisi enemmän variaatioita. Palvelun laadullakin olisi ihan erilainen merkitys, kun asiakas voisi vaihtaa, jos ei ole tyytyväinen. Kaikki palvelut saisi yhdestä paikasta ja raportoinnit yhdestä luukusta. Olemme saaneet palautetta asiakkailta, jotka siirrettiin kunnan vastuulle. On tehty paljon JL 42§ mukaisia vapautushakemuksia, mutta niitä ei juurikaan hyväksytä. Jätehierarkian toteutuminenkaan ei tunnu riittävän syyksi. Jätehuoltoviranomaisen neutraalisuus epäilyttää, kun 90-prosenttisesti vapautuksia ei myönnetä. Yritys I.

Yksityispuolella on enemmän räätälöityjä ratkaisuja ja ne pystyvät toteuttamaan asiakkaan tarpeiden mukaisesti, mitä jakeita kiinteistöltä kerätään. Palveluissa on enemmän joustoa kuin kunnalla. Toiseksi, asiakkaat saavat samalta luukulta kaikki raportointipalvelut, mikä auttaa jätemäärien seuraamisessa ja jätehuollon kehittämisessä. Tyhjennysrytmit, logistinen tehokkuus ja jakeiden keräilytehokkuus pystytään räätelöimään mahdollisimman hyväksi sekä ympäristön että talouden kannalta. Yritys I.

Kunnan vastuulla olevien jätteiden kuljetus kattaa liiketoiminnastamme noin 70 %. Toiminta-alueellamme ei ole kunnan kilpailuttamaa jätteenkuljetusta. En usko, että päätökset muuttuvat KHO:n viimeaikaisista ratkaisuista huolimatta. Yritys J.

## 2. Muut kuntien vastuulla olevat jätteet (kivijalkamyymälät, putkikuljetus, maatalouden vaarallinen jäte) ja niiden vapautuminen vapaalle kilpailulle: merkitys ja vaikutukset?

Kivijalkamyymälä- käsite on ollut aina hyvin hankala ja on johtanut suuriin tulkin- taongelmiin ja väärinkäytöksiin, joista räikeimmät on raportoitu Kilpailu- ja kulut- tajavirastolle heidän teettämässä kilpailuneutraliteettiselvityksessä. Räikeimmillään Espoon Stockmannia esitettiin kivijalkamyymäläksi, koska kiinteistössä oli muutama asunto. Kivijalkamyymälöiden osalta voitaisiin siirtyä malliin, jossa myymälä saisi itse valita haluaako liittyä taloyhtiön palveluun.

Koko ajan yleistymässä tilanne, jossa kiinteistön omistaja ja käyttäjä eriytyvät. Tä- mä tulee entisestään lisääntymään, kun sote- uudistuksen myötä kuntien kiinteistöva- rallisuuden omistus järjestetään uudelleen. Entistä useammin julkiset, ei- strategiset kiinteistöt omistavat erilaiset institutionaaliset sijoittajat. Ammattimaisten omistajien kiinteistöjä hallinnoivat ammattimaiset managerit, jotka eivät voi käsittää perustetta sille mikseivät he itse voi järjestää kiinteistöjensä ylläpitopalveluita. Virastotoimintoja myös sijoitetaan toimistohotelleihin (Technopolis) ja kauppakeskuksiin (Sello).

Yhä useammin myymälät ovat osa isompia ketjuja, joilla on omat talokohtaiset ym- päristö- ja jätehuoltojärjestelmät (Lähikauppa ja S- ketjut). Myymälät ovat alkaneet kehittää entistä useammin vapaaehtoisen tuottaja vastuun ratkaisuja, joissa ottavat vastaan asiakkaita materiaaliveirtoja samalla kun myyvät/ vuokraavat uusia. Yritys A.

Kivijalkamyymälät kannattaisi eriyttää, jos kiinteistöllä on järkevää olla useita keräyspisteitä. Mutta jos pääosa jätteestä tulee asunnoista ja myymälän jäte vastaa tätä normaalia jätettä, niin ei varmaan ole mitään järkeä erilliseen palveluun, eikä noissa paikoissa ole tilaa järjestää kahta eri järjestelmää. Pitäisi olla näiden yritysten päätettävissä, pystyvätkö he järjestämään sen kustannustehokkaasti ja haluavatko ne eriyttää sen kunnallisesta jätehuollosta. Yritys C.

On harvinaista, että joku kivijalkamyymälä olisi tehnyt sopimuksen itse, niille jätehuolto on perinteisesti kuulunut vuokrasopimukseen. Se sotkisi järjestelmää älyt- tömästi, jos jokainen myymälä tekisi sopimuksen erikseen, esimerkiksi jossakin isossa kiinteistössä Helsingin keskustassa voisi olla aika monta kivijalkamyymälää. Yritys D.

Lain henkihän on se, että kivijalkamyymälöillä on oikeus olla liittyneenä kunnan järjestämään kuljetukseen, jos he haluavat. Joillakin alueilla tämä on tulkittu niin, että niiden on pakko olla. Periaatteen pitäisi olla sellainen, että jos jätteen tuottajalla on Y-turnus, sillä olisi oikeus valita, missä järjestelmässä se on. Myös asumisessa syntyvä jäte voisi olla vapaasti kilpailtua. Yritys E.

Putkikuljetus on marginaalinen palvelu, josta meillä ei ole kokemuksia. Yritys A.

Putkikuljetus on niin vähäistä, ettei sillä ole meille merkitystä, mutta tulee varmaan lisääntymään. On järkevää, että samassa kiinteistössä jäte menee samaan putkikulje- tukseen, eikä yritykset erikseen ja asunnot erikseen. Yritys D.

Maatalouden vaarallinen jäte aivan kuten vaarallisten jätteiden muukin keräys on toteutettu yksityisten yritysten toimesta. Kunta on kilpailuttanut kuntakeräys- palveluita, mutta ei ole itse aktiivinen. Me haemme maataloudesta jäteöljyjä, jonka yhteydessä on järkevää ottaa mukaan kaikki muutkin vaaralliset jätteet.

Yhteyskeräyspisteet (ongelmajätekontit) eivät toimi ja ne aiheuttavat merkittäviä terveysriskejä käyttäjille. (onneksi mitään ei toistaiseksi ole sattunut). Räikeimmillään 4 H- kerhon koululaisille on ulkoistettu vaarallisen jätteen vastaanottoa. Yritys A.

En näe mitään etua, että maatalouden vaarallisen jätteen keräily olisi kunnan vastuulla. Yritys A.

En näe minkäänlaista eroa muuhun yritystoimintaan. Maatalouden vaarallisen jätteen osalta moni kunta ja alueellinen jäteyhtiö on lähtenyt väärälle linjalle, kun ovat myös maatalouden vaarallisen jätteen pitäneet maksuttomana. Se on yritystoimintaa ja yritystoiminnan vaarallinen jäte meillä on ollut maksullista koko ajan. Yritys E.



Näillä ei ole sen kokonaisuuden kannalta suurta merkitystä. Mikä tahansa nyt on kustannus- ja ekologisesta näkökulmasta tehokkainta, niin varmaan kumpi tahansa ratkaisu niiden osalta on ihan ok. Ne ovat tosi pieniä yksityiskohtia siitä kokonaisuudesta. Yritys G.

Yrityksemme toimii sako- ja umpikaivolietteen kuljetuksessa. Niitä ei synny julkisten palvelujen kiinteistöiltä, joten lakimuutos ei vaikuta yrityksemme toimintaan. Asumisen lietteen kuljetus on sopimusperusteista, niitä ei kunta ole kilpailuttanut. Kunnalle raportoidaan tyhjennykset kuormakirjoilla kiinteistökohtaisesti. Kuormakirjat on säilytettävä 5 vuotta. Yrityksellä ei ole tiedossa, onko kunnilla valvontatoimintaa liete-kaivojen suhteen. Yritys F.

Kivijalkamyymälöiden jätehuolto on triviaali kysymys suhteessa kokonaisvastuunjakoon. Putkikuljetus on epäinhimillisen kallista loppukäyttäjälle. Jos siinä menee yritys-jätettä yhdyskuntajätteen joukkoon, se on pieni asia. Maatalouden vaarallisen jätteen osalta en näe, miksi siinä pitäisi poiketa toimintatavasta, jolla hoidetaan muu kuin asumisen jäte. Yritys I.

### 3. Mahdolliset kokemukset elinkeinoelämän yhdyskuntajätteen siirtymisestä pois kunnan vastuulta v. 2007?

Jos tällä tarkoitetaan ns. Pesä-työryhmän työtä, se selkeytti rooleja markkinoilla, kunnes uusi jätelaki loi uusia ongelmia. Yritys A.

Suomessa on alueita, missä kunnalliset yhtiöt hoitavat pienempien yritysten jätehuoltoa omien vastaanottopaikkojensa kautta. HSY:n sopimuksissa ei ole yhtään kaupan ja teollisuuden erilliskohteita, eikä samassa kuormassa kuntauran kanssa saa kuljettaa näihin liittyviä jätteitä. Mutta esimerkiksi Tampereella, Kuopiossa kunnan kilpailuttamissa sopimuksissa on paljon sellaisia yrityskohteita, jotka tulee automaattisesti sen urakoitsijan tyhjennettäväksi, joka voittaa sen urakan. Yritys C.

Yrityspuolen jätteiden keräily on ollut suhteellisesti vapaata koko ajan. Joitakin esimerkkejä on ollut tapauksista, joissa kunta on ottanut vastuulleen myös yritysten jätehuoltoa. Tuusulan kunta oli tällainen esimerkki, joka aiheutti hässäkkää. Siellä oli yrityksiä, joilla oli tarpeita saada palvelua myös viikonloppuisin ja öisin. Kunnan järjestämä jätehuolto ei kattanut niitä – sieltä tuli paljon ongelmia. Kunta tekikin nopeasti päätöksen, että yritykset saa vapaasti järjestää kuljetuksen. Yritys D.

Mutta kyllähän pääsääntöisesti aina se elinkeinoelämän jätehuolto on ollut yksityisten jätehuolto-yhtiöiden vastuulla ja se on toiminut hyvin. Eikä ole ollut toisen suuntaiseen liikkeeseen tarvetta. Yritys G.

Lakimuutos ei tällä seudulla juuri vaikuttanut, kun on ollut sopimusperäinen kuljetusjärjestelmä. Silloin ei kylläkään ollut niin paljon yksityisiä vaihtoehtoja jätteen käsittelyssä kuin nyt. Yritys J.

### 4. Yhdyskuntajätteen hyödyntämiseen ja loppukäsittelyyn liittyvät kokemukset kuntien rooliin liittyen. Nykytilanteeseen liittyvät mahdolliset haasteet ja lakimuutokseen liittyvät odotukset ja/tai ongelmat.

Yhdyskuntajätteen loppukäsittely ja hyödyntämismarkkina voidaan jakaa kahteen osaan. Lajiteltujen jätteiden osalta jätteet käsitellään ja hyödynnetään tehokkaasti yritysten toimesta. Hankalin alue on sekajäte ja sen määrä. Yhdyskuntajätteistä edelleen puolet on sekajätettä, jonka määrää pitäisi olennaisesti pienentää helpottamalla ja tehostamalla syntypaikkalajittelua. Kunnilla ei ole tähän taloudellista intressiä, päinvastoin, koska kaatopaikka-aikana sen tulot muodostuivat kaatopaikkamaksuista ja polttolaitosaikana se on tehnyt taloudelliset sitoumukset toimitettavan jätteen määrästä. Kuntien rooli oli keskeinen kaatopaikka-aikana, mutta nyt jatkossa kunnilla ei ole juuri omaa käsittelyä vaan kaikki palvelu ostetaan yrityksiltä.

Polttolaitosten raaka-aineen saanti saadaan tehokkaimmin varmistettua avaamalla kuntien toimitusmonopoli niihin, jolloin polttolaitokset voivat vapaammin ostaa teollisuuden kierrätyskelvotonta jätettä. Yritys A.

Suomalaisiin polttolaitoksiin on jätealan yritysten vaikeaa saada sopimuksia, kun kuntien jätelaitokset käyttää vapaana olevan kapasiteetin. Uusissakin laitoksissa suunniteltuun kertymään lasketaan vain asumisen jäte ja kuntayhtiöt lisäksi laskevat kapasiteettitarpeen alakannttiin olettaen, että kierrätysaste nousee. Tarvetta lisäkapasiteetille on. Yritys B.

Se mikä on taloudellisesti järkevää kierrättää, kierrätetään jo nyt. Euro hoitaa sen niin, ettei mitään taloudellisesti kierrätyskelpoista päädy energiahyödynnettäväksi. Sitten on sellaisia jätteitä, jotka voisivat olla kierrätettävissä, jos joku siitä maksaisi. Pakkolailla tai rahalla voitaisiin varmasti kierrätysprosenttia nostaa, mutta onko se sitten järkevää ja kuka sen maksaa? Yritys B.

Ruotsi tuo noin 3 miljoonaa tonnia jätettä poltettavaksi ulkomailta. siellä monet jätteenpolttolaitoksista ovat itsenäisiä, eivät kompuksessa kuntayhtiöiden kanssa. Kilpailu on avoimempaa ja kapasiteettia enemmän vapaasti tarjolla. Suomen toimintamallissa jätteen kertymä ja laitokset on etukäteen niputettu yhteen. Yritys B.

Jätteen vientiin on suhtauduttu kielteisesti. Eräissä tarjouskilpailuissa on kielletty tarjoamasta ulkomaista vaihtoehtoa. Mielestäni tällaiset tarjouskilpailut ovat EU-lain vastaisia. Vientilupaa ei ole annettu tapauksessa, jossa yrityksemme voitti tarjouskilpailun Lapissa. Energiahyödynnettävä jäte päätyi kaatopaikalle. Yritys B.

Jätevolyymin vapauttaminen kilpailulle lisäisi investointien suunnittelua ja käsittelyn kehittämistä yksityisellä puolella. Kunnissa investoidaan jätteenkäsittelylaitoksiin, mutta niillä ei ole selkeitä tuottovaatimuksia eikä vastuuta – aika vastuuttomasti investoidaan. Investointi voidaan siirtää hintoihin. Siellä voidaan olla tyytyväisiä, jos tuotto jää nolllille. Se vääristää kilpailua. Kaatopaikkojen osalta on vähän yksityisiä kaatopaikkoja syntynyt. Sijoituspaikat ja loppusijoitus ovat olleet kuntien hallussa eikä ole tiedetty, miten orgaanisten jätteiden kaatopaikkakielto toimii ja millainen siirtymäaika on. Myöskään kompostointi- ja mädätyslaitosten investointeihin ei yksityisillä ole hinkua. Kunnat ovat subventoineet biojätteen jätehuoltoa muiden jätteiden käsittelymaksuilla. Biojätteen käsittelymaksu olisi paljon, paljon kalliimpaa, jos se olisi yksityisten hoidettavana. Jos se olisi kannattavaa, yksityiset yrityksetkin investoisivat siihen. Jätteenpolttolaitoksissa palaa valtava määrä sellaista materiaalia, jota voitaisiin hyödyntää muutenkin. Kunnalla ei ole intressiä miettiä, kuinka ne sieltä saataisiin pois. Yksityisellä puolella varmaankin mietittäisiin toisen tyyppistä käsittelyä. Jos SoTeKo-palvelujen jäte vapautuisi kilpailulle, se menisi varmaan aluksi edelleenkin polttoon, mutta ehkä eri paikkoihin. Mutta siellä syntyy myös tuottajavastuun alaista tavaraa, kuitua, pahvia, muovio. Jos sen käsittely siirtyisi yksityisen kilpailun piiriin, se helpottaisi kokonaisuuden hallintaa ja lisäisi tuottajavastuujärjestelmään kuuluvan materiaalin keräystä. Kunnallisessa järjestelmässä ei tapahdu varsinaista kehitystyötä asiakkaiden ja palveluntuottajan välillä, yksityiset yritykset ovat vain urakoitsijoita, jotka käyvät tyhjentämässä ne astiat, mitä kunnan sopimuksessa on määriteltä. Ei tapahdu kehityskeskusteluja asiakkaan ja palveluntuottajan välillä.

Kuntien kilpailuttama julkisten palvelujen jätteen käsittely ei tuo mitään lisäetua. Siellä syntyvä jäte ei mitenkään oleellisesti eroa yksityisiltä asiakkailta tulevista jätteistä, joiden käsittelyyn yksityisillä yrityksillä on jo valmiudet. Ei niitä tarvitsisi erikseen kilpailuttaa, vaan ne vain kasvattaisivat yksityisten palvelujen käsissä olevaa virtaa. Yritys D.

Jätteitä, jotka ei kelpaa polttoon eikä materiaaliseen hyötykäyttöön on alle kolme prosenttia. Tällaisia jätteitä voivat olla mm. lajittelusta tuleva rejekti, eristevillat, PVC muovi, posliini, kaakelit. Jos ne eivät kelpaa kunnan kaatopaikalle, niin sitten viedään toiseen luvanvaraiseen paikkaan. Orgaanisen jätteen kaatopaikkakielto tuli

Suomessa voimaan miettimättä kauheasti, mitä se tarkoittaa, eikä ollut raja-arvoja ja muuta valmiina. Sen takia on pitänyt antaa jatkoaikoja kaatopaikkasijoitukselle. Kunnan rooli voi olla jonkinlaisen loppusijoituspaikan ylläpito. Yritys D.

Kuljetimme aikaisemmin sako- ja umpikaivolietteitä N:n kaupungin alueelta M:n kunnan puhdistamolle ja maksoimme kunnalle käsittelymaksun. Alueellinen jäte-lautakunta päätti ottaa lietteen jätehuollon järjestetyn jätehuollon piiriin, mutta säilyttää kuljetuksen kiinteistönhaltijan järjestämänä. Lautakunta päätti, että lietteen käsittelymaksu on sama koko lautakunnan alueella ja alueellinen jäteyhtiö laskuttaa käsittelymaksun kiinteistöltä. Seurauksena oli, että käsittelymaksu tuli 5-6 kertaa korkeammaksi kuin M:n kunnan perimä hinta. Jouduimme luopumaan asiakkaista N:n kaupungin alueella. Asiakkaiden jätemaksut nousivat. Yritys E.

Mihin kuntaa tarvitaan jätteen kerääjän ja loppusijoituspaikan välissä? Meidän kunnassamme yksityisellä yrityksellä on sopimus sekajätteestä Ekokemin kanssa ja biojätteestä biokaasuyrityksen kanssa. Lietteet viedään kunnan puhdistamolle, rasvakaivolietteet toisen kaupungin käsittelyyn. Kunta on sulkenut oman kaatopaikkansa. Välivaiheessa jätettä vietiin naapurialueiden kaatopaikalle. Kunnalla ei ole tuloja jätehuollosta, mutta ei myöskään kustannuksia. Yritys kerää jätemaksut ja hoitaa jätehuollon niillä. Tulevasta jätteestä menee 1,2 % kaatopaikalle, loput 98,8 % hyödynnetään. Yritys E.

Kunnallisen jätteenkäsittelysystemin tulee kannattaa itse itsensä. Hinnoittelu on väärä, jos käsittely tuottaa tappiota. Hinta on pielessä, jos jätettä ei kannata ottaa vastaan, vaikka olisi kapasiteettia. Yritys E.

Asumisen lietteet kuljetetaan kaupungin puhdistamoon, myös ympäristökunnista, jotka kuuluvat kaupungin viemäriverkkoon. Yritysten hiekanerotuslietettä kuljetetaan kaatopaikalle ja rasvanerotuslietettä biojätteen käsittelylaitokseen. Yrityksellämme on kunnallisen jätelaitoksen kanssa sopimus näiden lietteiden vastaanotosta, asiakaan ei tarvitse hakea vastaanottolupia. Pelloille ei yrityksemme kuljeta mitään lietteitä. Lakimuutos ei vaikuta tähän toimintaan, kyllä jätelaitos jatkossakin ottaa nämä lietteet vastaan, eikä niitä kukaan muu halua. Yritys F.

Yrityksellämme on laitos, jossa valmistetaan REF-polttoainetta. Voisimme tarjota käsittelyn halvemmalla kuin alueellinen jätelaitos. Kuntayhtiö tekee kaikkensa, että emme saisi käsitellä jätettä. Yrityksemme oli yksi valittajista kuntayhtiön polttolaitoshankkeessa. Kuntayhtiö ei halua kanssamme sopimuksia jätteen käsittelystä, vaan jäte viedään Ekokemille. Nyt tilanne näiden julkisten palvelujen jätteiden osalta on, että kuljetamme niitä, mutta emme saa viedä niitä omaan laitokseemme. Kaupan biojätteen ja lasijätteen osalta joudumme turvautumaan kuntayhtiön vastaanottopaikkaan. Samoin kierrätyslaitoksen alite, noin 25%, on perinteisesti viety kunnan kaatopaikalle. Se on ollut aika edullista meille tähän asti. Saimme tilapäisen luvan viedä rejekti kaatopaikalle tämän vuoden loppuun saakka. Nyt pyrimme pienentämään rejektin osuutta. Jatkossa se täytynee viedä polttoon, ellei sille keksitä hyötykäyttöä esim. maarakentamisessa. Yritys H.

Olimme mukana Lounais-Suomen kilpailutuksessa innovatiivisemmalla ratkaisulla, mutta jätteenpoltto vei pidemmän korren. Omissa käsittelylaitoksissamme puolet menee materiaali kierrätykseen ja suunta on ylöspäin. Tähän ei lasketa mukaan REF:n tuotantoa rinnakkaispolttoon. Uskon, että syntypaikkalajittelulla myös julkisen SoTeKo-toiminnan jätteellä päästään samaan kierrätysasteeseen. Tärkeätä on saada biojäte syntypaikkalajiteltua, sen jälkeen saadaan talteen paljon kierrätettävää tavaraa. Yritys I.

Sopimukset energialaitosten ja jätelaitosten välillä tarkoittavat, että yritykset eivät saa keräämäänsä jätettä polttoon muuta kuin kunnan TSV mahdollisuuden kautta. Toimialajärjestön edustaja.

Alueellamme on kolme yksityistä käsittelylaitosta, joten uskon, että sinne saadaan vietyä jäte, joka on aikaisemmin mennyt kunnan käsittelyyn, kaatopaikalle tai polttoon. Yritys J.

## 5. Yhdyskuntajätteen hyödyntämisen investointeihin ja innovaatioihin, erityisesti kierrätykseen liittyvät haasteet ja odotukset liittyen lainmuutokseen.

Investoinnit ja innovaatiot tarvitsevat vakaan ja ennustettavan toimintaympäristön sekä kierrätystä edistävät ohjauskeinot. Avaamalla markkinoita edistetään mahdollisuuksia lähteä kehittämään uusia innovatiivisia ratkaisuja. Kuntien julkisissa hankinnoissa ei onnistuttu luomaan yhtään uutta teknologiaa vaan laajasti päädyttiin saksalaiseen vanhaan polttoteknologiaan. Yritys A.

Toiminnassa olevat kattilat polttavat jätettä täydellä kapasiteetilla. Niihin on vaikeaa saada toimitettua jätettä, jos ei ole saanut sinne omia kiintiötä neuvoteltua suunnitteluvaiheessa. Yritys D.

Jätelaissa on mainintaa, että jätteitä ei pitäisi viedä Suomesta muihin maihin, jos lähimarkkinoilla on kohtuullista käsittelykapasiteettia. Kuitenkin lupia on myönnetty myös sellaisilta alueilta, joilla on hyvinkin paljon erilaista yritystoimintaa tarjolla jätteen käsittelyyn. Yritys D.

Kyllä kierrätykseen liittyen yksityissektori on aika pitkälti se innovaatioveturi. Kun katsoo tätä Suomen yhdyskuntajätteen kierrätysastetta, niin kyllähän se sekajäte joka on pitkälti kuntien vastuulla, sen kierrätysastehan on paljon heikompi kuin näiden erilliskerätyjen, jotka ovat yksityisen vastuulla. Ja ylipäätään jos katsoo jätteenkäsittelyratkaisuja, joita on viime vuosina tehty, niin käytännössä lähes kaikki kierrätyslaitokset, joita on tullut, on yksityisten jätehuolto-yhtiöiden investointeja. Ja julkinen puoli on lähinnä investoinut polttoon. Kuntien jätelaitoksilta on puuttunut kannustin laajamittaisesti edistää kierrätystä, oli sitten kysymys kaatopaikalta kierrätykseen päätyviä jakeita tai poltosta kierrätykseen päätyviä jakeita, koska sitä polttokapasiteettia on rakennettu. Ja niinhän meillä itsellämme on polttokapasiteettia, mutta silti me olemme halunneet lähteä investoimaan kierrätyslinjaan, joka ottaa sieltä ne arvokkaat jakeet talteen. Ja poltetaan ainoastaan ne jakeet, joilla ei ole järkevää teknistaloudellista kierrätysvaihtoehtoa tänä päivänä. Jatkossa tulevasta yhdyskuntajätteestä 37 % menee mädättämöön, 10 % muovia jatkojalostetaan muoviteollisuuden raaka-aineeksi, 3 % metallia otetaan talteen, 30 % jalostetaan kierrätyspolttoaineeksi ja 20 % enää menee niin kutsuttuun massapolttoon. Kun tähän yhdistää siihen, että alueella on myös erilliskeräys, niin tällä päästään noin 65-70 % kierrätysasteeseen. Suomeen ei enää tarvita lisää polttokapasiteettia. Ja orgaanisen jätteen kaatopaikkakieltoon ei enää pitäisi myöntää poikkeuksia. Silloin on taloudellinen kannustin lähteä kehittämään ja investoimaan kierrätysratkaisuihin. Yritys G.

Mädätykseen on syntynyt paljon yksityisiä toimijoita, joilta kunnat ostavat palvelua, erilliskerätyn biojätteen ja miksei myös sekajätteestä erotellun biojätteen käsittelyyn. En näe mitenkään välttämättömänä, että kunnilla on siinä rooli, vaan sitä voidaan ihan markkinalähtöisesti järjestää. Gasum on tärkeä yhteistyökumppani. Sen laitoksiin toimittavat biojätettä sekä kunnalliset yritykset että yksityiset. Suomessa on viitisentoista mädättämöä, joista suurin osa on yksityisten investoimia. Yritys G.

Yrityksemme investoi kierrätyslaitokseen, jossa voitaisiin käsitellä kaupan ja teollisuuden jätteen lisäksi myös asumisen yhdyskuntajätettä. 80 % tulevasta jätteestä saatiin jalostettua polttoaineeksi. Saimme laitokselle kunnan lupaviranomaiselta kolmen kuukauden kokeiluluvan. Kuntayhtiö valitti päätöksestä ja ELY-keskus kielsi toiminnan ja asetti uhkasakon. Lupa olisi pitänyt hakea valtion viranomaiselta. Yritys H.

Innovaatioita, joita on kehitetty yrityspuolella eri jakeiden käsittelyyn ja kokeiluihin ei päästä soveltamaan kuntavastuulla oleviin jätteentuottajiin. Kuntien tarjoama käsittely on lähinnä massapolttoa. Asiakasyritykset, joille ympäristövastuasiat ovat äärimmäisen tärkeitä, eivät pääse toteuttamaan jätehuollon kehittämistä kunnan järjestelmässä. Esimerkiksi terveyspalvelujen tuottajat ovat hyvinkin valvutuneita

ja siellä syntyy erityisjätettä, jonka he haluavat hoitaa mahdollisimman hyvin. Tämä koskee myös monia julkisen palvelun toimijoita. Yksityisten jätealan yritysten innovaatioissa menevät käsi kädessä kustannustehokkuus ja ympäristömyönteisyys, joten välttämättä palvelu ei ole kalliimpaa, vaikka jätteet saadaan kiertämään paremmin. Regulaatiota ja kannustinta varmaan tarvitaan valtion puolelta, mutta ratkaisujen täytyy olla taloudellisestikin kestäviä. Yritys I.

Yhdyskuntajätteen kierrätysaste ei ole 10-15 vuoteen noussut. Sitoutuminen pitkiin sanktioituihin sopimukseen jätteenpolttolaitosten kanssa jarruttaa kehitystä. Muu kuin asumisesta syntyvä yhdyskuntajäte on noin 30-40 % yhdyskuntajätteen kokonaismäärästä. Sen vapautuminen kilpailuun mahdollistaisi investointeja ihan eri tavalla. Kilpailu yritysten välillä ajaa entistä parempiin innovaatioihin ja investointeihin. Niillä haetaan samanaikaisesti kustannustehokkuutta ja ympäristöhyötyä. Jos ei kilpailussa pärjää, niin muut ovat parempia, he hoitakoon homman. Kuntayhtiöiden järjestämissä innovatiivisissa hankinnoissa on ongelma, että tarjouksen tekijän oikeudet keksintöihin ja innovaatioihin ovat heikosti suojattuja. Pelkona on, että julkinen toimija voi hyödyntää näitä keksintöjä itse julkisin varoin. Julkisissa hankinnoissa jaetaan riskiä, mutta kyllä se uuden kokeilemisen riski on aina paljon konkreettisempi yritykselle. Esimerkiksi Salossa oli kilpailussa mukana materiaalikierrätyslaitos, mutta se ei menestynyt kilpailussa polton kanssa. Mutta innovatiivisuutta kuntien hankinnoissa pitäisi lisätä. Yritys I.

Yritykset panostavat edelleenkin kierrätyspolttoaineen valmistamiseen, mutta ensin otetaan kierrätyskelpoinen jäte erilleen silloin kuin se on teknis-taloudellisesti perusteltua. Prosessi on joustava, erotteluteknologiaa voidaan kehittää modulaarisesti, jolloin erottelutehokkuutta on mahdollisuus parantaa ajassa. YTP:n edustaja.

## 6. Yhdyskuntajätteen jätehuoltoon liittyvä yritysten hallinnollinen taakka ja odotukset lainmuutoksen vaikutuksista sen suhteen.

Pääkaupunkiseudulla on se tilanne, että HSY:lla on varsin hyvät järjestelmät itsellään. He raportoivat kerätyistä jätemääräistä, että paljonko kuljetusyritykset voi laskuttaa. Eli sitä raportointivelvollisuutta sinne kunnalle päin ei täällä pääkaupunkiseudulla ole. Muilla paikkakunnilla tiedän, että niitä raportointivelvoitteita on. Sitten kun ajatellaan niitä kiinteistöjä, joita tämä ehdotettu vapautus kunnan järjestämästä jätehuollosta koskisi, niin kyllä me jokainen, joka tällä alalla ollaan, pystytään sille asiakkaalle tuottamaan asiakkaan haluamat raportit. Pääkaupunkiseudulla hallinnollinen puoli on varsin pieni, sillä ei ole merkitystä. Yritys D.

Käytännössähän meillä ja suurimmalla osalla Suomessa toimivista jätteenkuljetusyrityksistä, on sama ohjelma käytössä, joka on näillä kunnallisilla kaatopaikkayhtiöillä, kunnallisilla ja alueellisilla jäteyhtiöillä. Monipuolinen ohjelma, josta saa kaikennäköisiä tilastoja, tulostuksia, erittelyjä kohtuullisen vähällä vaivalla. Sillä ei ole mitään merkitystä hallinnollisen työn kannalta, että kuka sen jätteen kerää ja kuka on asiakas. Ihan samalla tavalla ne samat tilastot löytyvät ja saadaan. Yritys E.

Me ei nähdä hallinnollisia velvoitteita mitenkään huolestuttavana asiana. Meidän mielestä vastuullisesti toimiva jäteyhtiö totta kai raportoi mitä on käsitelty ja minne mikäkin on päätynyt. En näe sitä mitenkään uhkana. Yritys G.

Jätelaista kumpuava hallinnollinen taakka on yrityksille aika maltillinen. Enemmän velvoitteita tulee ympäristönsuojelulain kautta. Raportointivelvollisuuden suhteen yksityis- ja kuntasektoria ei kohdella tasapuolisesti. Lakimuutoksen positiivinen vaikutus jätehuoltoviranomaisten kannalta olisi se, että JL 42§:n vapautushakemuksia ei tarvitsisi enää käsitellä. En usko, että TSV-pyyntöjen käsittely vastaavasti kasvaisi. Yrityspuoli pystyy hoitamaan elinkeinoelämän jätteet tosi hyvin. TSV-pykälää käytetään tälläkin hetkellä liikaa ja väärin lain hengen vastaisesti. Yritys I.

Nykyisessä tilanteessa kunnalle pitää ilmoittaa kaikista kuljetetuista jätelajeista kokonaismäärät, mutta ei kiinteistökohtaisesti. Sen lisäksi toimitetaan viranomaiselle asiakasrekisteri, jossa näkyy osoite, astiatyyppi, tyhjennysväli, mutta ei siis jätemääriä eikä hintoja. Yritys J.

## 7. Lainmuutokseen liittyvät riskit ja mahdollisten negatiivisten vaikutusten ehkäisy.

Kuntaliiton ja JLY:n kannanotoissa on nostettu esiin se, että muutos johtaisi Napolin kaltaisiin ongelmiin, mikä on räikeä ylilyönti ja harhaanjohtavaa argumentointia. TSV- pykälää jää edelleen voimaan, jolla varmistetaan palvelun saanti kaikissa tilanteissa. Yritykset jo nyt hoitavat kaiken teollisuuden ja kaupan jätteet, vaaralliset jätteet jne. Eiköhän se ole aika hyvä näyttö osaamisesta ja valmiudesta. Kyse on siitä, onko kunnan rooli ensisijainen ja poissulkeva vai viimesijainen ja varmistava. Yritys A.

Kunnalliset yhtiöt ovat investoineet infraan. Mitä tapahtuu, jos niitä kielletään ottamasta tiettyä jätettä vastaan ja kenelle ne laitokset päätyvät? Ne jäisivät vajaa-käytölle, jos kunta joutuisi kilpailuttamaan, kuka sen jätteen saa – kuntayhtiöt eivät välttämättä pärjää siinä kilpailussa. Sitten nämä laitokset myytäisiin yksityisille yrityksille. Yritys B.

Jos yrityksen sijainti on hankala, kyllä sieltäkin jätteet lähtevät, mutta ei sillä tavalla, että olisi jokin yhdenvertaisuusperiaate ja kuljetus olisi yhtä halpaa kuin muuallakin. Palvelu maksaisi sijainnin perusteella. Jos se olisi tosi hankalaa, voisihan se jäte kunnankin kautta kiertää ("alueelliset erityispiirteet huomioon ottaen") Yritys D.

Ongelma voisi tulla sitä kautta, että kunnallinen yhtiö alkaa tehdä kiusaa kieltäytymällä ottamasta vastaan yksityisen jätteyhtiön tuomaa jätettä. Näin on käynyt yrityksellemme. Mutta julkisen toimijan täytyy olla tasapuolinen, siellä ei voi olla tällaista erottelua siinä, ketä he palvelevat ja ketä ei. Mutta jos tällainen perälauta aiheuttaa kuntapuolella känisemistä, niin sitten sanon, että älkää vaivautuko, kyllä me hoidetaan kaikki ihan varmasti, vaikka koko valtakunnallisesti. Yritys E.

Joitakin yksittäisiä ongelmia voi tulla. Jätealalle on tyypillistä, että jos löydetään yksi yksittäinen poikkeus, sillä vastustetaan kokonaisuudessaan hyvää kehitystä. Isossa kuvassa orgaanisen jätteen kaatopaikkakielto on todella hyvä ja merkittävä kehitys suomalaisessa markkinassa. Kunnat on hakenut poikkeuslupia kaikenlaisille jätteille, ei pelkästään joillekin erityisjätteille. Yritys G.

Lakimuutoksen yhteydessä varmaan jonkin tyyppisiä viestintätoimenpiteitä tarvitaan. Mutta muuten näen lakimuutoksen tai mitä hallitusohjelmaan on kirjattu, tosi positiivisena asiana myös asiakkaiden kannalta. Yritys G.

Suomessa on hyvin erilaisia alueita ja hyvinkin harvaan asuttuja alueita. Toki pitää varmistaa, että jätehuolto toimii myös haja-asutusalueilla, mutta välillä on asiaa liikaa mietitty siitä näkökulmasta. Kuitenkin 80 % suomalaisista asuu tiiviisti asutuilla alueilla. Tehokkaita ratkaisuja ei pidä jättää tekemättä sillä perusteella, että haja-asutusalueilla on tiettyjä haasteita. Emme ole ajamassa sitä, että kuntien toissijaisesta vastuusta pitäisi luopua. Yritys G.

Ei pidä paikkaansa, että kunta takaisi paremmin tasa-arvoiset palvelut. Meidän yrityksemme veloittaa omakotitalolta täsmälleen saman hinnan, vaikka toinen olisi 40 km keskustasta. Kun kaikki ollaan liittynyt siihen samaan järjestelmään niin se kuitenkin kannattaa. Keskustan asukkaat joutuu tavallaan maksumieheksi hiukan siitä, kun me ajetaan sivukylällä samalla hinnalla. On moitittu, että pitäisi saada kilpailua tänne sivukylälle, mutta jos astian tyhjennys maksaa kaksi euroa, eihän tällaiselle alueelle mahdu kilpailua. Jos tähän tulee yksikin kilpailija, me pistetään hanskat naulaan. Yritys H.

Markkinakamppailussa pienet yritykset voivat jäädä monikansallisten jalkoihin. Kunnan kilpailuttamassa kuljetuksessa tämä on riski. Paikkakunnallamme keskustellaan jälleen kuljetusjärjestelmän muuttamisesta kunnan järjestämäksi. Se on vaaratekijä perheyrittäjien kannalta. Yritys H.

Alkuvaiheessa tietenkin jotakuta asiakasta voi harmittaa, että joutuu tekemään muutoksen (kunnan palvelusta yksityiseen), mutta luulen että pääsääntöisesti muutokset otettaisiin myönteisesti vastaan. Yritykset hoitaisivat aktiivisesti tiedottamista ja lähestymistä asiakkaisiin. Täytyy muistaa, että tämä jätehuolto ei ole ihan kaikille yhtä suuri intohimo kuin alan toimijoille. Yritys I.

Tällä alueella kunnallisessa polttolaitoksessa ei ole puutetta jätteestä, sitä tulee alueen ulkopuoleltakin, joten kunnan talouden kannalta ei haittaa, vaikka jätettä ohjautuisi muualle. Yritys J

## **8. Kokemus yhteistyöstä kunnallisen jätelaitoksen kanssa. Positiiviset ja negatiiviset kokemukset yritystoiminnan kannalta. Odotukset ja toivomukset tulevaisuudessa.**

Yhteistyö jätelaitosten kanssa on toiminut pääsääntöisesti hyvin. Kuljetusten kilpailutus ja kaatopaikan hoito on sujunut mutkattomasti. Ongelmia on tullut siitä, kun kunnille on tullut kasvava määrä omia suoria yritysasiakkaita eli ne ovat ryhtyneet kilpailemaan yritysten kanssa. Käsityksemme mukaan niiden vapaan yritystoiminnan volyymi on useassa tapauksessa jo yli 20 %, räikeimmillään 40 %. Yritys A.

Yhteistyötä yritysten ja kuntien jätelaitosten kanssa helpottaisi, jos niillä olisi yhtenäinen tapa toimia. On merkittäviä eroja paikallisissa jätehuollon määräyksillä ja kaatopaikkojen määräyksillä. Jotkut suhtautuvat vähimmäismääräyksiä tiukemmin, esimerkiksi mitä jätettä saa käyttää kaatopaikan rakenteissa. Näiden erojen kanssa onnistutaan kuitenkin luovimaan. Yritys D.

Yritykset eivät tee yhteistyötä, vaan ihmiset. Pitäisikö olla välimies tai sovittelija, joka kutsuisi osapuolia luokseen rakentamaan luottamusta ja ennustettavuutta. Jätehuolto kaksinaapaistuu, jos pienet yritykset eivät enää pysty toimimaan. Tämä kehitys sai alkunsa jätehuollon ja jätteenkuljetuksen kunnallistamisesta. Isot yritykset pystyvät ottamaan jonkin alueen alihinnoittelulla. Niiden hinnat eivät kuitenkaan ole pitkässä juoksussa sen edullisemmat kuin pienemmillä yrityksillä. Ja lisämaksu menee kaikesta, mikä poikkeaa pykälistä. Esimerkiksi lokakaivon tyhjennyksessä voi joutua odottamaan kaksi viikkoa tyhjennystä kunnallisessa järjestelmässä. Pieni yritys palvelee asiakasta silloin, kun tällä on ongelma. Kilpailuttamisessa ei voida saada hyvää ja halpaa palvelua yhtä aikaa. Kuntien ei olisi pitänyt luovuttaa päätösvaltaa ylikunnallisille jäteyhtiöille. Yritys E.

Yritysten ja kuntayhtiöiden välit ovat harvinaisen tulehtuneet. Ehkä se liittyy henkilökemioihin ja ehkä nyt on parempaa keskusteluyhteyttä tullutkin. Aikaisemmin oli myös yksityisten toimijoiden välillä kissanhännänvetoa. Nyt on paljon parempi tunnelma. Kuntayhtiöt ovat hyvin erilaisia, meillä on esimerkiksi yhteistyö sujunut hyvin X seudun Jätehuollon kanssa, meillä on heidän kanssaan yhteisyritys. Yritys G.

Työnjaon pitäisi olla sellainen, että yksityiset hoitavat operatiivisen toiminnan ja kunta vain valvoo. Tai jos haluavat myös operatiivista toimintaa, niin silloin saisivat hankkia oman kalustonsa ja kilpailla markkinoista. Nyt kunta haluaa, että yksityiset kuljettaa, mutta meitä saadaan taluttaa kuin koiraa kylällä. Se estää järkipäisen kilpailumahdollisuuden ja asiakkaan ja tekijän välisen yhteistyön. Ja kuntayhtiö nappaa välistä myös rahaa. Yritys H.

Ongelmana on kuntayhtiöiden kilpailua vääristävä toiminta. Yksityiset jätealan yritykset tuottavat taloudellista toimeliaisuutta. Kuntayhtiöt saavat yksinoikeuden nojalla varmaa tulovirtaa ja lisäksi voivat periä ekomaksuja yms. Samaan aikaan kuntayhtiöt toimivat markkinoilla ja tämä on voimakkaasti lisääntynyt kymmenen vuoden aikana. Tähän liittyy myös TSV pykälän käyttäminen. Nämä asiat vääristävät kilpailua tahallisesti tai tahattomasti. Tämä liittyy lähinnä hankintalain soveltamiseen. Yritys I.

Jos lakimuutos toteutuu, se varmaan alkuun kirpaisee kuntapuolta. Mutta entistä selvempi vastuunjako ja poikkeuslupapäätösten jääminen historiaan voisi avata terveemmän pohjan jatkolle. "Naimisissahan" tässä ollaan edelleen, koska siitä asumisessa syntyvää jätettä joka tapauksessa tullaan hoitamaan jatkossakin yhdessä. Lakimuutos parantaisi osapuolten välejä, mutta ihmisistähän se on kiinni loppupeleissä. Haluamme olla vakaa palveluntarjoaja myös kunnan kilpailuttamissa urakoissa. Siinä on paljon parantamista, mm. keräykseen ja käsittelyyn liittyvät innovaatiot. Toivon, että uusi hankintalaki kannustaisi innovaatioihin. Kilpailutuksessa saisi olla enemmän läpinäkyvyyttä. Selkeämmin saisi määritellä, mitkä ovat tiettyjen asioiden painoarvot. Hintaa edellä mennään kilpailutuksissa. Laatuksien painoarvo on pieni. Eri kuntayhtiöiden ja muiden kilpailuttavien tahojen välillä on eroa. Yksittäisissä tapauksissa kilpailutuksia on viety markkinaoikeuteen. Yritys I.

Työturvallisuus jätehuollossa on meille tärkeä asia, mihin toivoisin parannusta. Siinä on suurta vaihtelua eri kuntayhtiöiden välillä työsuojelukäytännöissä, toiset ottavat hienosti huomioon ja toiset antavat sanktiota, jos jätettä ei haeta paikasta, jossa on työsuojeluriskejä. Yritys I.

Alueemme kunnallinen jäteyhtiö käyttää paljon yksityisiä toimijoita alihankkijoina ja yhteistyö on sujunut hyvin. Meillä on siellä paljon töitä, erityisesti viemärikaivojen lietteiden osalta. Ajamme myös kunnan kiinteistöjen jätteen, jonka kilpailutuksen voitimme. Kilpailutuksessa vaihtuikin yrittäjä, ajamme nyt kolmatta vuotta tätä jätettä. Parannettavaa olisi kaupan puolella, enemmän pitäisi saada materiaali kierrätykseen. Kaupoista kerätäänkin jo muovia jonkin verran. Meillä ei mitään mahdollisuutta yrityksenä velvoittaa kauppaa lajittelemaan, jos eivät halua, lähinnä keinona on lajitellun jätteen alempi hinta. Yritys J.

Kunnat omistajina näkivät asioita eri tavalla kuin jätelaitokset, jotka ajavat vain yhtiönsä etua; kunnat tarkastelevat kunnan elinkeinopolitiikkaa kokonaisuutena, mutta omistajaohjaus on käytännössä jäänyt vähäiseksi, koska jätelaitokset ovat hyvinkin itsenäisiä toimijoita. YTP:n edustaja.

Kuntien jätelaitosten valinnat ovat johtaneet massapolton suosimiseen; YTP kannattaa mm. jäteveron ulottamista polttoon tai jätteenpolton ottamista päästökaupan piiriin. Enemmän painoa etusijajärjestykselle. Valtakunnallinen jätesuunnitelma kannusti yrityksiä investoimaan kierrätykseen, nyt kuitenkin jäte menee enimmäkseen polttoon ja uhkana on, että investointeihin ei vallitsevassa toimintaympäristössä voida ryhtyä tai investoinnit jäävät vajaakäytölle. YTP:n edustaja.

YTP:n mielestä TSV:ta saisi tarjota, jos yksityistä palvelua ei ole lainkaan tarjolla. Hinta ei voi olla kohtuuton, jos on enemmän kuin 1 yritys tarjolla. TSV mahdollisuus on OK. Sen sijaan markkinaehtoinen palvelu pitäisi kieltää kokonaan. Kunnan velvollisuutta tarjota toissijaisesti jätehuoltopalveluja vain ja ainoastaan muun palvelun tarjonnan puutteessa (33 §) tulee valvoa. YTP:n kannanotto.

TSV-palvelun hinnoittelussa ongelmana on, että kyseessä on julkisoikeudellinen maksu, jonka pitäisi olla täysikatteinen. Kuntien jätetaksoissa TSV-palvelusta saatetaan veloittaa +/- 30...50% tapauskohtaisen harkinnan kautta verrattuna asumisjätteen hintaan. Tällä voidaan vääristää kilpailua. YTP:n edustaja.



Pidemmällä tähtäimellä jätelakia muuttamalla on perusteltua luopua kaikista kunnan yksinoikeuksista jätehuollossa. Yksinoikeuksille ei ole tarvetta kiertotaloudessa, jossa jätettä ei ole tarpeen nähdä pelkästään ympäristö- ja terveyshaittana, vaan kiertävänä resurssina. Tällöin kuntien roolina on valvoa ja varmistaa jätehuollon laatu. Palvelujen tarjonnassa tulee sen sijaan antaa tilaa yksityiselle yrittäjyydelle ja valinnan vapaudelle. YTP:n kannanotto.

#### **Muita asiaan vaikuttavia näkökohtia:**

Jätelain 47,3 §:n etuoikeus. Nythän on tilanne, että tuottajat eivät pakkausjätteissä halua siirtyä kiinteistökohtaiseen keräykseen, jota asiakkaat haluavat. Tuottajat rakentavat parhaillaan aluekeräysverkostoa. Jätelaissa kunnille on annettu toissijainen oikeus jätehuollon järjestämiseen ja yrityksille viimesijainen oikeus. Nyt on pakkausjätteiden osalta muodostumassa tilanne jossa asiakkaat haluavat kiinteistökohtaista helppoa keräystä, mutta kunnalla ei ole sitä intressi järjestää erityisesti niillä paikkakunnilla, joissa se on tehnyt sitoumukset toimittamaan jätteet polttoon. Kuntien erityisoikeus tuottajavastuujätteisiin pitäisi samassa yhteydessä poistaa, kun oikeuksia muutoinkin rajataan. Jätelain mukaan pakkausjätteistä vastaa tuottajat ei kunnat. Yritys A.

## KUVAILULEHTI

Julkaisija	Ympäristöministeriö Ympäristönsuojeluosasto	Julkaisu-aika Heinäkuu 2016		
Tekijä(t)	Riitta Kojo, Jouni Alanen, Juha Kaila, Raimo Lilja ja Helena Sundström			
Julkaisun nimi	Vaikutusten arviointi kunnan vastuun rajauksesta yhdyskuntajätehuollossa			
Julkaisusarjan nimi ja numero	Ympäristöministeriön raportteja 20   2016			
Tiivistelmä	<p>Raportissa arvioidaan vaikutuksia, jotka aiheutuisivat kunnan vastuun kaventamisesta yhdyskuntajätehuollossa. Vaikutusten arviointi perustuu hallitusohjelman kirjaukseen, jonka mukaan ”kunnille jätelaissa annetut yksinoikeudet rajataan asumisessa syntyviin jätteisiin alueelliset erityispiirteet huomioiden”. Tämä tarkoittaisi käytännössä sitä, että kunnan vastuulta poistuisivat sosiaali- ja terveyspalveluissa ja koulutustoiminnassa syntyvät yhdyskuntajätteet sekä valtion, kuntien, seurakuntien ja muiden julkisoikeudellisten yhteisöjen sekä julkisoikeudellisten yhdistysten hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvät muut kuin em. yhdyskuntajätteet. Lisäksi kunnan vastuulta poistuisi velvollisuus maa- ja metsätalouden vaarallisten jätteiden vastaanottoon.</p> <p>Vaikutusten arvioinnissa tarkastellaan kunnan jätehuoltovastuun rajauksen vaikutuksia mm. jätehuollon infrastruktuuriin, jätehuoltopalveluiden saatavuuteen, kustannuksiin, kuntatalouteen, kilpailuun, hallinnolliseen kuormaan, lain-säädännön selkeyteen ja ennakoitavuuteen, etusijajärjestyksen toteutumiseen sekä ympäristöön ja terveyteen.</p> <p>Arvioinnin perusteella jätelain muutoksen vaikutukset Suomen jätehuoltoon olisivat pienet, koska muutos kohdistuisi suhteellisen pieneen joukkoon jätteen haltijoita ja siten myös pieneen jätemäärään. Vaikutukset olisivat erilaiset samantyyppisten toimijoiden osalta eri olosuhteissa. Esimerkiksi jätteen haltijoihin kohdistuvat vaikutukset riippuisivat siitä, onko tuotettu jätemäärä suuri vai pieni, toimitaanko taajamissa vai haja-asutusalueilla ja siitä, minkälaisia kunnan toissijaiseen vastuuseen perustuvia palveluja (TSV-palvelut) on tarjolla. Taajamissa vaikutukset olisivat jätteen haltijan kannalta pääasiassa myönteiset ja haja-asutusalueilla kielteiset.</p> <p>Lakimuutoksen vaikutukset olisivat lähinnä yksityisten jäteyritysten ja kuntien jätelaitosten toimintaedellytyksiin liittyviä. Jäteyrityksiin kohdistuvat vaikutukset vaihtelisivat toiminnan luonteen (kuljetus tai käsittely), toiminnan volyymin ja toiminta-alueen sijoittumisen perusteella. Suurten jäteyritysten toimintaedellytykset todennäköisesti paransivat, mutta pienten – erityisesti pelkkien kuljetusyritysten – toimintaedellytykset saattaisivat heiketä. Kuntien jätelaitosten toimintaedellytykset todennäköisesti huononisivat koosta ja sijainnista riippumatta. Kuntien jätelaitosten kasvavat kustannukset jäisivät rahoituspohjan muuttumisen seurauksena asukkaiden maksettaviksi. Kuntien jätelaitosten toimintojen sopeuttaminen pieneneviin jätemääriin johtaisi toiminnan supistumiseen, mikä saattaisi merkitä TSV-palvelujen saatavuuden heikkenemistä.</p> <p>Samaan aikaan vaikutusten arvioinnin kanssa on ollut tekeillä hankintalain uudistus, jonka sisällöstä ei tätä työtä tehdessä ole ollut tarkkaa tietoa. Hankintalaki voi vaikuttaa kuitenkin vastuun rajauksen vaikutuksia voimistavasti.</p>			
Asiasanat	jätelaki, jätehuolto, yhdyskuntajätteet, kunta, vaikutusarvio			
Rahoittaja/ toimeksiantaja	Ympäristöministeriö			
	ISBN 978-952-11-4614-5 (PDF)		ISSN 1796-170X (verkkoy.)	
	Sivuja 109	Kieli suomi	Luottamuksellisuus julkinen	
Julkaisun myynti/ jakaja	Julkaisu on saatavana vain internetistä: www.ym.fi/julkaisut			
Julkaisun kustantaja	Ympäristöministeriö			
Painopaikka ja -aika	Helsinki 2016			

## PRESENTATIONSBLAD

Utgivare	Miljöministeriet Miljövårdsavdelningen	Datum Juli 2016		
Författare	Riitta Kojo, Jouni Alanen, Juha Kaila, Raimo Lilja och Helena Sundström			
Publikationens titel	Vaikutusten arviointi kunnan vastuun rajauksesta yhdyskuntajätehuollossa (Bedömning av konsekvenserna av begränsat ansvar för kommunerna vid hanteringen av kommunalt avfall)			
Publikationsserie och nummer	Miljöministeriets rapporter 20   2016			
Sammandrag	<p>I rapporten bedöms konsekvenserna av en begränsning av kommunens ansvar vid hanteringen av kommunalt avfall. Konsekvensbedömningen baserar sig på skrivningen i regeringsprogrammet om att kommunernas ensamrätt enligt avfallslagen ska vara begränsad till avfall från bosättning, dock med beaktande av regionala särdrag. Detta skulle i praktiken innebära att kommunen inte längre skulle ansvara för det kommunala avfall som uppkommer inom social- och hälsovården och utbildningsverksamheten, och inte heller för sådant annat avfall än ovannämnda kommunala avfall som uppkommer inom statens, församlingarnas eller andra offentligt rättsliga samfunds eller offentligt rättsliga föreningars förvaltnings- och serviceverksamhet. Kommunen skulle inte heller längre ha skyldighet att ta emot farligt avfall från jord- och skogsbruket.</p> <p>I konsekvensbedömningen granskas konsekvenserna av ett begränsat avfallshanteringsansvar för kommunen bl.a. med tanke på avfallshanteringens infrastruktur, tillgången till avfallshanteringstjänster, kostnaderna, den kommunala ekonomin, den administrativa bördan, lagstiftningens tydlighet och förutsägbarhet, iakttagandet av prioriteringsordningen samt hälsa och miljö.</p> <p>På basis av bedömningen skulle ändringen av avfallslagen ha endast ringa konsekvenser för avfallshanteringen i Finland, eftersom ändringen gäller en relativt liten grupp avfallsinnehavare och därför också endast en liten mängd avfall. Konsekvenserna skulle bli olika för likartade aktörer beroende på omständigheterna. Konsekvenserna för exempelvis avfallsinnehavarna beror på huruvida den producerade avfallsmängden är stor eller liten, huruvida verksamheten sker i tätorten eller glesbygden och på utbudet av tjänster som hör till kommunens andrahandsansvar. I tätorterna skulle förslaget i huvudsak ha positiva effekter och i glesbygden i huvudsak negativa effekter för avfallsinnehavarna.</p> <p>Konsekvenserna av lagändringen skulle närmast gälla verksamhetsförutsättningarna för privata avfallsföretag och kommunala avfallsanläggningar. Konsekvenserna för avfallsföretagen varierar enligt bedömningen beroende på verksamhetens art (transport eller behandling) och omfattning och verksamhetsområdets placering. De stora avfallsföretagens verksamhetsförutsättningar skulle sannolikt förbättras, medan verksamhetsförutsättningarna för små företag – i synnerhet sådana som enbart transporterar avfall – eventuellt skulle försämrars. De kommunala avfallsanläggningarnas verksamhetsförutsättningar skulle sannolikt försämrars oberoende av storlek eller placering. Som en följd av den ändrade finansieringsbasen skulle invånarna i sista hand betala de kommunala avfallsanläggningarnas ökade kostnader. Då de kommunala avfallsanläggningarnas verksamhet anpassas till mindre avfallsvolymer, skulle detta leda till att verksamheten minskar. Detta i sin tur kan innebära att tillgången till sådana tjänster som hör till kommunens andrahandsansvar försämrars.</p> <p>Samtidigt med konsekvensbedömningen har det pågått en reform av upphandlingslagen, vars innehåll man inte haft närmare information om under bedömningsarbetet. Upphandlingslagen kan emellertid komma att förstärka effekterna av begränsningen av ansvaret.</p>			
Nyckelord	avfallslag, avfallshantering, kommunalt avfall, kommun, konsekvensbedömning			
Finansiär/ uppdragsgivare	Miljöministeriet			
	ISBN 978-952-11-4614-5 (PDF)		ISSN 1796-170X (online)	
	Sidantal 109	Språk Finska	Offentlighet Offentlig	
Beställningar/ distribution	Publikationen finns tillgänglig endast på internet: www.ym.fi/julkaisut			
Förläggare	Miljöministeriet			
Tryckeri/tryckningsort och -år	Helsingfors 2016			

Raportissa arvioidaan vaikutuksia, jotka aiheutuisivat kunnan vastuun kaventamisesta yhdyskuntajätehuollossa. Vaikutusten arviointi perustuu hallitusohjelman kirjaukseen, jonka mukaan ”kunnille jätelaissa annetut yksinoikeudet rajataan asumisessa syntyviin jätteisiin alueelliset erityispiirteet huomioiden”.



Ympäristöministeriö  
Miljöministeriet  
Ministry of the Environment

ISBN 978-952-11-4614-5 (PDF)  
ISSN 1796-170X (verkkok.)